

# **REVISTA CEJ**

ISSN 1414-008X  
Ano XXVIII  
n. 87, jan./jun. 2024

**Centro de Estudos Judiciários  
Conselho da Justiça Federal**

# **87**



**JUSTIÇA FEDERAL**  
Conselho da Justiça Federal  
Centro de Estudos Judiciários



## RESTRICÇÕES À LIBERDADE DE CULTO E COAÇÃO CIVIL EM MATÉRIA DE RELIGIÃO NA PANDEMIA DE COVID-19\*

### *RESTRICTIONS ON FREEDOM OF WORSHIP AND CIVIL COERCION IN MATTERS OF RELIGION DURING THE COVID-19 PANDEMIC*

Francisca Cecília de Carvalho Moura Fé  
Wilson Franck Junior  
Deborah Dettmam Matos

#### **RESUMO**

Com este artigo busca-se investigar a constitucionalidade das medidas de restrição à liberdade religiosa no contexto pandêmico e a coação civil em matéria de religião. Como objetivo geral, pretende-se analisar a liberdade religiosa em relação a sua exteriorização como exercício de culto no período de pandemia de covid-19.

#### **PALAVRAS-CHAVE**

Direito Constitucional; liberdade religiosa; liberdade de culto; covid-19; coação civil em matéria de religião; ADPF 811.

#### **ABSTRACT**

*This article seeks to investigate the constitutionality of measures to restrict religious freedom in the pandemic context and civil coercion in matters of religion. As a general objective, it aims to analyze religious freedom in terms of its externalization with the exercise of worship during the COVID-19 pandemic.*

#### **KEYWORDS**

*Constitutional Law; religious freedom; freedom of worship; COVID-19; Civil coercion in matters of religion; ADPF 811.*

\*O artigo apresenta o resultado parcial de pesquisas realizadas para o desenvolvimento da dissertação de mestrado, de 2023, da Universidade Federal do Piauí (UFPI), além de contribuições adicionais e discussões trazidas pelos coautores.

## 1 INTRODUÇÃO

O ano de 2019 foi marcado pelo início de uma crise sanitária de proporções mundiais. Havendo causado milhões de mortes em todo o mundo, a covid-19 (Sars-CoV-2) foi combatida por todos os países, mediante regulações sanitárias que afetaram vários aspectos da vida em sociedade, como economia, saúde pública, política e direitos humanos. A rápida disseminação do vírus, resultante de alta taxa de transmissibilidade, associada à inexistência de vacinas específicas ou antivirais eficazes para prevenção e tratamento da doença, tornou-se necessária a adoção de providências drásticas, como distanciamento social, *lockdowns* e outras medidas de contenção igualmente restritivas. A preocupação centrava-se sobretudo na justificativa de que certos indivíduos, considerados em situações de risco, poderiam desenvolver a forma grave da doença. Muitas medidas foram estabelecidas, como cancelamento de eventos em massa, fechamento temporário de escolas e locais de trabalho, bloqueio de fronteiras, recomendações de isolamento social, entre outras.

No âmbito jurídico, as medidas restritivas atingiram várias liberdades fundamentais, incluindo aquela que motiva a elaboração deste artigo, que tem como tema geral a *liberdade de religião e crença*, com especial destaque ao direito de culto (dimensão externa do direito à liberdade de religião e crença) no contexto jurídico e político brasileiro durante a pandemia pelo novo coronavírus.

Nesse sentido, este trabalho dirige-se à investigação das restrições à liberdade de culto durante a pandemia causada pelo Sars-CoV-2, com destaque para a investigação sobre o alcance da garantia de imunidade de coação civil em matéria de religião mesmo em situações gravosas como a que ocorreu durante a última crise sanitária. Para tanto, têm-se como um dos objetos de análise a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 811, proposta pelo diretório nacional do Partido Social Democrático (PSD), contra o art. 2º, inciso II, alínea “a”, do Decreto n. 65.563, de 12 de março de 2021, do estado de São Paulo, que vedou a realização de cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo.

Dia 8 de abril de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, na presidência do Ministro Luiz Fux, converteu o julgamento do referendo em julgamento definitivo de mérito, decidindo pela improcedência da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do voto do Relator, contrariando, assim, o Decreto n. 10.282, da Casa Civil, de 20 de março de 2020, inciso XXXIX, que inclui as atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde, como serviços essenciais durante a pandemia de covid-19 (Brasil, 2020). Na ocasião, foram vencidos os Ministros Nunes Marques e Dias Toffoli, que julgavam procedente a arguição (Brasil, 2021).

Objeto de muitos questionamentos, a polêmica decisão julgada pelo STF foi considerada arbitrária por várias igrejas, principalmente pela Católica, que além de fecharem no primeiro de-

creto de *lockdown*, preocuparam-se em cumprir protocolos de segurança sanitária para a volta de suas atividades presenciais. Vale ressaltar que a atitude emblemática presidida pelo Papa Francisco, dia 27 de março de 2020, ao ministrar ao mundo a bênção e a indulgência plenária *Urbi et Orbi* pela pandemia, rompe com a história milenar da Igreja Católica, que nunca havia realizado um ato religioso importante, em meio à praça da Basílica de São Pedro, com um número tão reduzido de fiéis.

Embora as igrejas tenham se mostrado dispostas ao diálogo para adoção de medidas razoáveis para o momento de crise sanitária, visando preservar a vida humana e conciliá-la com a liberdade da igreja em realizar seus sacramentos e ritos (que dependem da presença dos fiéis), não obtiveram do Poder Público a mesma abertura e reciprocidade, conforme se observa nota emitida pela União dos Juristas Católicos do Rio de Janeiro diante da decisão do STF<sup>1</sup>.

**[...] o direito à liberdade religiosa é absoluto na dimensão interna (*forum internum*) e limitado na forma externa de expressão (*forum externum*).**

De acordo com a Constituição Federal de 1988, há por parte do Estado uma prestação positiva de se exigir a proteção dos locais de culto e suas liturgias em situações gravosas, como o estado de defesa (art. 136 da CF) e estado de sítio (art. 137 a 139 da CF). Desse modo, a liberdade de culto não figura entre os direitos que podem sofrer restrição, conforme art. 136, §§ 1º e 3º, e art. 139, ambos da Carta Magna. Já Pontes de Miranda (1967) declarava que a liberdade de culto é um direito fundamental assegurado em si mesmo, e não só constitucionalmente. Orar e praticar manifestações exteriores, em casa ou em público, testificam a subsunção da liberdade de culto à liberdade religiosa, sendo uma indispensável à outra.

Ocorre que a decisão do STF, na ADPF n. 811, fundamenta-se na supremacia do direito à vida como garantia fundamental em um momento de pandemia como a de covid-19. Por isso, é razoável questionar-se cientificamente se há, do ponto de vista ético e jurídico, validade na decisão que apregoa a supremacia de garantias fundamentais ao ponto de suprimir completamente a liberdade de culto. Além disso, é imperativo averiguar quais são os precedentes que se abrem a partir de uma decisão que mantém a restrição temporária da realização de atividades religiosas coletivas presenciais.

Este texto aborda uma série de indagações pertinentes à continuidade das práticas religiosas em tempos de adversidades públicas, especificamente sob as circunstâncias impostas pela pandemia de covid-19. Indaga-se sobre a essencialidade das atividades religiosas durante tais intercorrências e a possibilidade

de suspensão dos cultos religiosos em virtude das restrições implementadas pelo Poder Público no esforço de contenção da referida pandemia. Ademais, discute-se acerca da prevalência de garantias fundamentais capazes de obliterar totalmente a liberdade de culto e as repercussões jurídicas e precedentes que podem emergir da decisão de perpetuar a restrição temporária das atividades religiosas coletivas e presenciais. O cerne da investigação reside na averiguação da existência de uma garantia de imunidade de coação civil em matéria de religião suficiente para render a decisão do STF no julgamento da ADPF n. 811 como inconstitucional.

Assim, como objetivo geral, pretende-se analisar a liberdade religiosa em sua dimensão externa de exercício de culto no período de pandemia de covid-19. Para isso, adota-se como objetivo específico a análise da constitucionalidade da decisão do STF no julgamento da ADPF n. 811, levando-se em consideração a garantia fundamental à liberdade de culto e a garantia de imunidade de coação civil em matéria de religião em casos de calamidade pública. Para tal fim, incluem-se na bibliografia de análise a jurisprudência nacional sobre a liberdade religiosa em outros contextos que não o sanitário, de modo a contextualizar o debate em torno da ADPF no marco da tradição jurisprudencial brasileira.

## 2 RESTRIÇÕES À LIBERDADE DE CULTO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

De acordo com os manuais de orientação elaborados pelos governos sobre a crise sanitária de 2020-2021, a covid-19 é geralmente classificada como uma enfermidade viral do trato respiratório, de caráter potencialmente infeccioso, induzida pelo novo coronavírus, responsável por desencadear uma síndrome respiratória aguda grave (SARS). O espectro clínico da doença é heterogêneo, abrangendo desde casos assintomáticos até quadros severos, manifestando-se por sintomas como dificuldade respiratória, pneumonia e febre. Em razão da transmissão do patógeno ocorrer principalmente por meio de contato direto com superfícies contaminadas por gotículas respiratórias e outros vetores, tornou-se imperiosa a implementação de medidas preventivas adequadas, como rigorosos procedimentos de higienização, uso mandatório de máscaras e, sobretudo, o cumprimento de protocolos de distanciamento social (Governo de Santa Catarina, 2020).

No transcorrer do ciclo de encerramento e subsequente reativação das atividades empresariais e institucionais, nações de extensão territorial comparável à do Brasil, a exemplo dos Estados Unidos, evidenciaram um panorama tumultuado no que concerne ao relaxamento das medidas de isolamento, notadamente em virtude de um quadro epidêmico mais agravado de covid-19. Segundo apontamentos de Ximenes (2022), por volta de outubro de 2020, 28 estados norte-americanos haviam oficializado a reabertura, embora a conduta adotada variasse significativamente entre os distintos estados. Ilustrativamente, a Flórida antecipou o afrouxamento das restrições em 4 de maio, desencadeando surtos intensos ao longo do período estival, com registros diários superando a cifra de 10 mil casos, culminando no fechamento compulsório de bares ao final de junho (Ximenes, 2022).

O aumento de casos de covid-19 foi parcialmente atribuído à reabertura presencial de escolas e universidades. Um relatório do CDC, *Morbidity and Mortality Weekly Report*, indicou um aumento de 55% nos casos entre jovens de 18 a 22 anos em agosto (Ximenes, 2022). A decisão de reabrir instituições educacionais foi influenciada por fatores econômicos e políticos, incluindo a redução do financiamento estatal e a dependência das instituições em altas mensalidades, que os alunos hesitavam em pagar pelo ensino online.

A Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), em documento intitulado *Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic*, elaborou uma série de recomendações aos estados europeus, sendo a primeira delas de ordem jurídico-legal, com o seguinte teor: “Garantir que quaisquer limitações impostas ao direito de manifestar liberdade de religião ou crença sejam prescritas por lei, necessárias para a realização do objetivo legítimo de proteger a saúde pública, e que tais limitações sejam proporcionais e não discriminatórias” (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, 2020, p. 117).

A exigência de que qualquer limitação ao direito fundamental da liberdade de religião ou crença seja estabelecida por lei está prevista no Direito Internacional, especificamente no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Este tratado permite tais restrições apenas em circunstâncias excepcionais, conforme será detalhado a seguir.

O mencionado diploma legal estabelece uma nítida diferença entre direitos suscetíveis de derrogação e direitos inderrogáveis. Em circunstâncias extraordinárias que “ameaçam a existência nacional e sejam oficialmente proclamadas”, os Estados partes têm a prerrogativa de adotar, conforme disposto no art. 4º:

[...] medidas que suspendam as obrigações decorrentes do presente Pacto, desde que tais medidas não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhes sejam impostas pelo Direito Internacional e não acarretem discriminação alguma apenas por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião ou origem social.

Alguns direitos, todavia, são considerados inalienáveis, ou seja, não estão sujeitos a serem suspensos ou revogados mesmo sob condições de estado de emergência, conforme estabelece o art. 4º, inciso II. Inseridos nesse contexto de irrevogabilidade, destacam-se o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, explicitamente garantidos pelo art. 18, inciso I, do referido documento legal, que é articulado da seguinte maneira:

Toda pessoa terá direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Esse direito implicará a liberdade de ter ou adotar uma religião ou uma crença de sua escolha e a liberdade de professar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto pública como privadamente, por meio do culto, da celebração de ritos, de práticas e de ensino.

Embora não possa ser suspenso, mesmo em estado de emergência, o caráter inderrogável do direito à liberdade de religião ou crença não se traduz em impossibilidade de limitação, que apenas é possível, como veremos, na dimensão externa desse direito (*forum externo*). O próprio art. 18 (3) apresenta a hipótese de limitação:

A liberdade de manifestar a própria religião ou crença estará sujeita apenas a limitações previstas em lei e que se façam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral pública ou os direitos e as liberdades das demais pessoas.

Como pode ser observado, a saúde pública é um dos motivos que autorizam a limitação ao direito de liberdade de religião, desde que a restrição aconteça mediante lei. Cabe lembrar que as hipóteses limitadoras devem ser interpretadas estritamente, conforme recomendação do Comitê de Direitos Humanos da ONU (Nações Unidas, 1994).

A tutela desse direito encontra-se igualmente assegurada na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, promulgada em 1950, notadamente em seu art. 9º. Esse dispositivo estabelece que “toda pessoa possui o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião”, abrangendo a prerrogativa de alterar sua religião ou crença e de expressar essa religião ou crença tanto individual quanto coletivamente, em ambientes públicos ou privados, mediante práticas religiosas, educacionais, rituais e celebrações.

O *status libertatis* é, portanto, a norma predominante. Segundo o art. 9º, restrições a esse estado são admissíveis apenas em circunstâncias excepcionais, como é explicitado no próprio artigo. O conteúdo deste artigo, que é bastante similar ao do PIDCP, indica que a liberdade de manifestar a própria religião ou convicções, individual ou coletivamente, não deve enfrentar outras limitações, além daquelas legalmente estabelecidas como necessárias em uma sociedade democrática. Essas restrições são justificadas pela necessidade de proteger a segurança pública, a ordem, a saúde e a moral públicas, ou os direitos e liberdades de outras pessoas.

É crucial destacar que as restrições ao direito de liberdade de religião ou crença aplicam-se exclusivamente à sua dimensão externa. A dimensão interna, sendo intrinsecamente ligada ao foro íntimo do indivíduo, permanece absolutamente imune a qualquer forma de restrição. Assim, a natureza desse direito é dupla.

A dimensão interna, ou *forum internum*, do direito à liberdade de religião ou crença abrange a liberdade de possuir, adotar ou alterar uma religião ou crença. Esta faceta do direito é protegida de modo absoluto; não está sujeita às limitações previstas tanto no art. 18 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos quanto no art. 9º da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

A dimensão externa da liberdade de manifestar uma religião ou crença (*forum externum*), conforme abordado em detalhes no Documento de Vienna da OSCE (1989), protege uma ampla gama de atos, como a liberdade de adorar, ensinar, praticar e observar a própria religião ou crença. A proteção à dimensão externa, diferentemente da interna, pode sofrer limitações nas hipóteses supramencionadas.

Logo, em sentido estrito, não é o direito à liberdade religiosa que está sujeito a restrições, mas a forma de seu exercício, podendo-se dizer que o direito à liberdade religiosa é absoluto na dimensão interna (*forum internum*) e limitado na forma externa de expressão (*forum externum*).

Consoante as orientações delineadas nas *Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief* redigidas pelo Escritório para Instituições Democráticas e Direitos Humanos (ODIHR) da Organização para Segurança

e Cooperação na Europa (OSCE), as eventuais limitações ao *forum externum* devem ser efetuadas por meio de legislação específica, com escopo de restrição claramente delimitado e apenas nas condições estritamente previstas, restringindo-se a possibilidade de interpretação extensiva. Adicionalmente, tais limitações devem satisfazer o critério de proporcionalidade em relação aos objetivos públicos visados (ODIHR/OSCE, 2004).

A aplicação do princípio da proporcionalidade constitui um dos pontos mais complexos na restrição ao direito de liberdade religiosa, particularmente evidente no contexto europeu durante a pandemia de covid-19. A liberdade de religião, assegurada pela jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos como essencial para a formação da identidade e desenvolvimento da personalidade individual, influenciando escolhas vitais e interações humanas, requer que as restrições impostas sejam mínimas, racionais e proporcionais. No entanto, as limitações decorrentes de medidas sanitárias apresentaram uma variabilidade bastante considerável entre os países europeus, o que levantou muitos questionamentos, principalmente em razão da similaridade das circunstâncias epidemiológicas apresentadas no continente europeu. Essas discrepâncias jurídicas e políticas, que influenciaram as restrições ao culto público coletivo nos principais países europeus, serão detalhadamente analisadas em investigações futuras desse projeto.

### *O Iluminismo introduziu na ciência jurídica a premissa de que o Direito deve ser pautado pela razão, afastando-se de fundamentações moralistas, religiosas ou metafísicas.*

97

Segundo a OSCE, a resposta ao vírus, dependendo da disseminação da covid-19 em diferentes contextos nacionais ou locais, acarretou diferentes graus de restrição à liberdade de religião nos Estados europeus. Alguns, como Chipre, Dinamarca, Alemanha, Romênia, Tajiquistão, Turquia e Reino Unido, optaram por impor restrições de alto nível, proibindo orações privadas em locais públicos de culto, bem como reuniões religiosas públicas. Outros, a exemplo da Croácia, Estônia, Finlândia, França, Itália, Cazaquistão, Quirguistão, Letônia, Lituânia e Uzbequistão, impuseram medidas restritivas, como a proibição de reuniões públicas, mas permitiram que orações privadas fossem realizadas em locais públicos de culto. Países como República Tcheca, Holanda, Polônia e Suécia adotaram, por sua vez, uma abordagem moderada, permitindo a realização de reuniões públicas desde que não excedessem um número máximo de participantes, que variava de cinco a 50 participantes. Por fim, Estados como a Bulgária, Hungria, Espanha e Turcomenistão optaram por restrições de nível inferior, permitindo celebrações religiosas públicas com distanciamento físico ou mesmo sem quaisquer limitações.

Nos Estados Unidos, no início da pandemia, a Suprema Corte adotou uma postura deferente em relação às restrições impostas ao culto religioso devido à covid-19, conforme evidenciado no caso *South Bay United Pentecostal Church v. Newsom*. Nesse julgamento, o tribunal decidiu por uma maioria de 5 a 4 contra a suspensão das medidas restritivas na Califórnia, que

estabeleciam limites de ocupação para espaços religiosos não aplicáveis a negócios seculares (Storslee, 2022).

Embora não tenha sido emitida uma opinião escrita sobre o caso, o Chefe de Justiça Roberts, em sua concordância, enfatizou que as restrições californianas eram comparáveis ou até mais severas às impostas a reuniões seculares similares, justificando que não violavam a Cláusula do Livre Exercício (Storslee, 2022). Ele destacou que esses encontros, tanto religiosos quanto seculares, geralmente envolvem aglomerações em espaços fechados por longos períodos. Contrariamente, o Juiz Kavanaugh, acompanhado pelos Juizes Thomas e Gorsuch, apresentou uma dissensão, argumentando que não havia justificativa clara para tratar os serviços religiosos de maneira mais restritiva do que outros espaços como shoppings ou dispensários de cannabis, especialmente se medidas preventivas equivalentes fossem aplicadas (Storslee, 2022).

### *Decisões que restringem liberdades devem permanecer como exceções que precisam se fundamentar em finalidades racionais passíveis de controle jurídico e de verificação empírica.*

A concordância do Chefe de Justiça Roberts não estabeleceu um precedente obrigatório, mas foi interpretada por muitos tribunais inferiores como um sinal para validar restrições mais rigorosas ao culto. Essa interpretação foi reforçada com a subsequente rejeição pela Suprema Corte de um desafio às restrições similares em Nevada, consolidando a abordagem de que, em contextos de pandemia, medidas diferenciadas para serviços religiosos podem ser admissíveis devido às características específicas de risco.

A ausência de um referencial cultural compartilhado tem tornado as decisões judiciais acerca da liberdade religiosa mais subjetivas, sendo fortemente influenciadas pelas afiliações partidárias dos magistrados. Atualmente, nos Estados Unidos, não existe um consenso sobre como equilibrar a importância da prática religiosa com outras questões significativas (Movsesian, 2022). Consequentemente, o emprego de critérios rigorosos de avaliação, que dependem das predisposições individuais dos juizes, tende a produzir resultados marcados por uma polarização política (Movsesian, 2022). Essa tendência é evidenciada em um estudo realizado por Zalman Rothschild, que analisou mais de 100 casos de covid-19 nos tribunais federais, revelando uma clara divisão partidária: nenhum juiz nomeado por democratas favoreceu os reclamantes religiosos, enquanto uma maioria significativa de juizes nomeados por republicanos e, especificamente, por Trump, decidiram a favor desses reclamantes (Movsesian, 2022). Essa polarização também se reflete nas decisões da Suprema Corte, em que os juizes nomeados por democratas consistentemente votaram contra os reclamantes religiosos, ao passo que os nomeados por republicanos, com uma exceção, votaram a favor. A nomeação da Juíza Barrett, substituindo a falecida Juíza Ginsburg, solidificou essa tendência, inclinando decisivamente a balança da Corte.

### **3 A RACIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES**

O Iluminismo introduziu na ciência jurídica a premissa de que o Direito deve ser pautado pela razão, afastando-se de fundamentações moralistas, religiosas ou metafísicas. Esse princípio consolidou-se tão fortemente que até mesmo indivíduos menos afeitos ao cientificismo questionam a eficácia científica das medidas restritivas à liberdade de culto no combate à disseminação do coronavírus. Desse postulado racionalista surge naturalmente o questionamento quanto à legitimidade de se sacrificar direitos fundamentais sem evidências claras de que tal sacrifício beneficiaria outros direitos fundamentais. Princípios como o da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, subsidiariedade, devido processo legal, são exemplos de que o direito deve pautar-se pela prudência. Por envolver hipóteses de extrema restrição da liberdade, o consagrado princípio do *in dubio pro reo* ilustra bem essa natureza prudencial do direito ao indicar que, em situações de dúvida, a melhor solução judicial de um caso criminal é a absolvição do acusado. Por outras palavras, não se deve restringir direitos e garantias sem uma justificativa empírica sólida, baseada em uma avaliação criteriosa, racional e ponderada, especialmente quando tais direitos e garantias possuem natureza fundamental, como as liberdades públicas.

As indagações relativas às restrições legais impostas em contexto pandêmico ultrapassam os limites tradicionais da ciência jurídica, exigindo o apoio de conhecimentos técnicos e científicos de outras áreas. Sem adentrar profundamente nos estudos epidemiológicos, vale mencionar uma pesquisa relevante realizada na Holanda que ilustra a base científica por trás de algumas decisões restritivas. O estudo de Vermeer (2020) analisou a transmissibilidade da covid-19 comparando duas regiões com distintos perfis religiosos. Utilizando dados governamentais sobre hospitalizações e informações sobre a frequência aos cultos religiosos, observou-se que a região conhecida como “cinturão bíblico”, de predominância protestante calvinista ortodoxa, teve taxas de contágio superiores à região sul, majoritariamente católica. A pesquisa concluiu que as práticas de culto podem influenciar na propagação do vírus, reforçando a necessidade de restrições em contextos de alta transmissibilidade.

Com base no estudo mencionado, poderia parecer racional restringir a liberdade de culto devido à alta transmissibilidade observada em certos contextos religiosos. Contudo, a dialética e o embate de visões contrárias permeiam tanto o campo das ciências naturais quanto o do direito, o que pode ser notado pela existência de estudos que apresentam resultados contrários. Por exemplo, pesquisas realizadas pelos Serviços Municipais de Saúde (SMS), na Holanda, indicam que a taxa de infecção em locais de reunião religiosa é de apenas 0,6%, significativamente inferior às taxas de contágio em ambientes domésticos, de trabalho, escolares, restaurantes ou centros desportivos.

Além disso, um estudo publicado na revista *Nature*, por Chang, Pierson e Koh, em 2021, utilizando dados de mobilidade de celulares para rastrear movimentos de 98 milhões de pessoas a diversos “pontos de interesse” comunitários, revelou que apenas uma pequena fração desses locais, considerados “superespalhadores”, seria responsável pela maioria das infecções. O estudo conclui que medidas de restrição focadas em

diminuir a ocupação máxima desses pontos específicos seriam mais eficazes do que a simples redução uniforme da mobilidade social. Achados como esses sugerem que as políticas de restrição deveriam ser mais direcionadas e baseadas em evidências específicas de risco de contágio, em vez de simplesmente limitarem genericamente as liberdades públicas – a exemplo da liberdade de culto.

Devido à diversidade de estudos científicos que fogem do escopo jurídico, é difícil avaliar todos eles. No entanto, essas pesquisas foram utilizadas por países e organizações internacionais na formulação de suas normas e diretrizes. Por exemplo, a França baseou seus decretos de fechamento de igrejas em um estudo (Chang; Pierson; Koh, 2021) que não defende diretamente o fechamento de locais religiosos, mas que apenas prevê um aumento nas infecções caso esses “pontos de interesse” sejam abertos sem nenhum tipo de restrição. Surpreendentemente, ambientes religiosos ocupam uma posição relativamente baixa em termos de risco de contaminação, indicando que, se forem necessárias medidas restritivas, outros locais deveriam ser priorizados. Considerando que o direito requer prudência e que as constituições europeias e os tratados internacionais favorecem um regime de liberdades, parece sensato não equiparar a liberdade de religião e culto a outras menos cruciais, como o lazer em bares e festas. Se restrições forem inevitáveis, elas devem começar pelos direitos que representam maior perigo à saúde pública, levando em conta sempre a importância do bem jurídico restringido pelas medidas sanitárias.

Espera-se que o avanço dos estudos epidemiológicos possa munir de dados e informações às autoridades públicas a fim de subsidiá-las na tomada de decisão sobre epidemias futuras. Decisões que restringem liberdades devem permanecer como exceções que precisam se fundamentar em finalidades racionais passíveis de controle jurídico e de verificação empírica. Além disso, devem ser adotadas de acordo com a necessidade, de forma gradual e parcimoniosa, respeitando a ideia de subsidiariedade e de “mínimo eficiente” ou “mínimo necessário”. Essas são algumas das lições deixadas pela triste pandemia de 2020.

Entre essas lições, a melhoria da comunicação e do esclarecimento talvez seja uma das mais importantes. Não basta informar de forma massiva. A qualidade da informação também deve ser levada em consideração. Isso pode ser notado pelo fato de que muitas medidas adotadas pelos governos durante os primeiros meses da pandemia na Europa e na América demonstram-se bastante confusas do ponto de vista da percepção popular, favorecendo a interpretação de que tais medidas foram tomadas de forma improvisada e incompetente. Isso gerou incerteza, confusão e desconfiança com relação às instituições públicas, afetando a aceitação e o respeito às regras impostas, bem como a eficácia das medidas adotadas (Martínez-Torrón, 2022).

Estudos legais comparativos também revelaram preocupações generalizadas no que diz respeito à legitimidade das restrições aos direitos fundamentais em praticamente todos os países, tanto em termos de procedimentos quanto de substância (Martínez-Torrón, 2022). A principal preocupação estava relacionada à proporcionalidade das limitações impostas pelo governo no exercício desses direitos. Embora seja compreensível que em momentos de crise se conceda uma certa

discricionariedade aos governos, é fundamental que as restrições sejam justificadas de forma clara e específica, não apenas com referências genéricas aos riscos para saúde pública. Além disso, ainda que por legítima precaução e justificável temor algumas medidas restritivas sejam adotadas – em que pese o baixo grau de evidência empírica sobre a eficácia delas –, nada justifica que permaneçam vigentes por longos períodos sem qualquer revisão. Os cidadãos têm o direito de entender por que estão sendo privados de parte de seus direitos fundamentais. À medida que o tempo avança e o conhecimento científico de uma calamidade aumenta, melhor fundamentada deveriam ser as restrições adotadas e mantidas, diminuindo-se a falta de embasamento que caracterizam as decisões de urgência, tornando ainda mais crucial que os governos justifiquem de maneira precisa a necessidade de limitar certos direitos da população (Martínez-Torrón, 2022).

#### 4 COAÇÃO CIVIL E AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO NO BRASIL

Durante a quarentena, foram comuns as determinações judiciais que proibiram a realização de cultos religiosos abertos ao público, visando mitigar a grave propagação do contágio. Um exemplo notável ocorreu quando o Ministério Público do Estado de São Paulo moveu uma ação contra o Santuário Nacional de Nossa Senhora da Conceição Aparecida, justificando que a manutenção dos eventos religiosos poderia resultar em contágio em massa (Ibanez; Morais, 2020). O Poder Judiciário, ao priorizar a saúde pública, emitiu uma liminar que proibia a realização de quaisquer eventos pela entidade religiosa por um período de 30 dias, sob pena de multa significativa por descumprimento (Ibanez; Morais, 2020).

*No Brasil, o Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, regulamentou o funcionamento das atividades religiosas de qualquer natureza, desde que obedecidas as diretrizes do Ministério da Saúde.*

Além das ações judiciais, algumas instituições religiosas adotaram mudanças internas na forma de culto, exemplificado pela peregrinação de Bom Jesus da Lapa na Bahia, que foi conduzida online (Ibanez; Morais, 2020). A questão da liberdade religiosa versus as medidas de saúde pública em tempos de pandemia gerou interpretações jurisprudenciais divergentes. No Rio de Janeiro, por exemplo, o Ministério Público estadual tentou proibir eventos que provocassem aglomerações em uma igreja evangélica, argumentando que a liberdade de culto deveria ser secundarizada em face da saúde pública e da preservação da vida (Ibanez; Morais, 2020). Contudo, a liminar inicialmente foi negada, com o judiciário local argumentando falta de previsão legal expressa para tal proibição. Ademais, a decisão inicial foi posteriormente revisada pelo Tribunal de Justiça, que destacou a necessidade de uma ponderação cuidadosa dos direitos em jogo, enfatizando que, dado o contexto, o direito à liberdade religiosa não é absoluto e pode ser restringido para prevenir a transmissão do vírus em eventos religiosos presenciais que resultariam em aglomerações.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece claramente as competências relacionadas à saúde entre os diversos entes federativos. O art. 23, inciso II, atribui uma competência comum à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para assegurar o direito à saúde. O art. 24, inciso XII, por sua vez, determina uma competência concorrente à União, aos estados e ao Distrito Federal para legislar sobre questões de saúde. Já o art. 30, inciso I, confere aos municípios a competência local para prestar serviços de saúde, com o auxílio técnico e financeiro da União e do respectivo ente federativo.

A divisão de competências permitiu que durante a pandemia de covid-19, tanto os municípios quanto os demais entes federativos pudessem estruturar ações e medidas de acordo com as necessidades específicas de cada localidade. A amplitude territorial do Brasil torna evidente a necessidade de uma abordagem flexível e adaptável às particularidades de cada Região, o que justifica a autonomia administrativa e legislativa de cada ente federativo. Nesse contexto, cabe ao Governo Federal estabelecer diretrizes e políticas gerais abrangentes. No entanto, é importante destacar que o STF, por meio da Medida Cautelar n. 6341, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), em 2020, com relatoria dos ministros Marco Aurélio e Edson Fachin, reafirmou a competência concorrente dos estados e municípios para legislar sobre as particularidades que exigem ações específicas em seus territórios, sem comprometer a autarquia e soberania da União.

100

### **[...] a civilização humana sofreu uma transformação no modelo e na amplitude das relações sociais, processo marcado por uma série de desafios entre a sociedade civil e o Estado.**

Uma das consequências da referida ADI foi a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 701 promovida pela Associação Nacional de Juristas Evangélicos (Anajure), contra o art. 6º do Decreto n. 31, de 20 de março de 2020, do Município de João Monlevade/MG, por entender que, no contexto da implementação de medidas de enfrentamento da pandemia de covid-19, foi ferido o direito fundamental à liberdade religiosa e ao princípio da laicidade estatal, ao ser determinada a suspensão irrestrita das atividades religiosas na cidade, bem como em face dos demais decretos estaduais e municipais, os quais teriam imposto violações equivalentes em todo o País.

Essa ação foi realizada antes das ADPF n. 810 e 811, e apontou, ainda, como normas violadoras da liberdade religiosa e da laicidade estatal o Decreto n. 1.704/2020, da Prefeitura Municipal de Macapá/AP; o Decreto n. 18.902, de 23 de março de 2020, e o Decreto n. 19.013, de 7 de junho de 2020, do Estado do Piauí; o Decreto n. 28.635, de 22 de março de 2020, do Estado de Roraima; o Decreto n. 15/2020, da Prefeitura Municipal de Serrinha/BA; o Decreto n. 14.052, de 20 de março de 2020, o Decreto n. 14.121, de 11 de maio de 2020, o Decreto n. 14.122, de 11 de maio de 2020, e o Decreto n. 14.140, de 29 de maio de 2020, da Prefeitura Municipal de Bebedouro/SP; o

Decreto n. 6.228, de 23 de março de 2020, e o Decreto n. 6246, de 29 de abril de 2020, da Prefeitura Municipal de Cajamar/SP; o Decreto n. 28.564, de 21 de maio de 2020, do Município de Rio Brillhante/MS, e o Decreto n. 1.366, de 21 de março de 2020, da Prefeitura Municipal de Armação dos Búzios/RJ.

Asseverou os aludidos decretos como atentados contra a liberdade de locomoção (art. 5º, inciso XV, da CF), a laicidade do Estado brasileiro (art. 19, inciso I, da CF) e o direito fundamental à liberdade religiosa (art. 5º, inciso VI, da CF).

No dia 3 de abril de 2021, o relator do processo, o Ministro Nunes Marques admitiu o ingresso do Centro Brasileiro de Estudos em Direito e Religião (Cedire) na condição de *amicus curiae*, ao admitir um *distinguishing*, e concedeu a medida cautelar pleiteada, *ad referendum* do Plenário. Em decisão anterior, na ADPF n. 703, o STF já havia considerado a Anajure parte ilegítima para propor ação de controle concentrado de constitucionalidade.

A priori, determinou que os Estados, Distrito Federal e Municípios se abstenham de editar ou exigir o cumprimento de decretos ou atos administrativos locais que proibam completamente a realização de celebrações religiosas presenciais, por motivos ligados à prevenção da covid-19.

Ademais, decidiu que fossem aplicados em cultos, missas e reuniões de quaisquer credos e religiões os protocolos sanitários de prevenção, relativos à limitação de presença (no máximo, 25% da capacidade), além das medidas mencionadas, tais como: distanciamento social com ocupação de forma espaçada entre os assentos e modo alternado entre as fileiras de cadeiras ou bancos; observância de que o espaço seja arejado, com janelas e portas abertas, sempre que possível; obrigatoriedade quanto ao uso de máscaras; disponibilização de álcool em gel nas entradas dos templos; aferição de temperatura; fixadas estas como balizas mínimas, recomendando-se também outras medidas profiláticas editadas pelo Ministério da Saúde; sem prejuízo da possível e gradativa mitigação das restrições pelo Poder Executivo, conforme haja evolução positiva no tratamento e combate à pandemia.

Entretanto, o STF julgou o mérito da ADPF n. 811, ajuizada pelo PSD. No dia 08 de abril de 2021, por votação de maioria (nove votos a dois), o STF decidiu manter a restrição temporária da realização de atividades religiosas coletivas presenciais, com o entendimento de que não feria o núcleo essencial da liberdade religiosa e que a prioridade do momento seria a proteção à vida.

#### **5 AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) N. 811**

Devido à pandemia de coronavírus e à falta de compreensão tanto da natureza do vírus quanto das medidas eficazes de contenção para evitar contaminações e mortes, a maioria dos países foi obrigada a impor quarentenas até que a sociedade pudesse ser reestruturada para se adaptar às necessidades emergentes. Nesse contexto, tornou-se crucial delimitar os serviços essenciais e impor restrições ao funcionamento de cada um.

No Brasil, o Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, regulamentou o funcionamento das atividades religiosas de qualquer natureza, desde que obedecidas as diretrizes do Ministério



da Saúde. Portanto, o fechamento e a suspensão das atividades não foram legalmente impostos a todos, devido à classificação como serviço essencial. As instituições religiosas, incluindo igrejas cristãs, não se opuseram a adotar medidas alternativas de distanciamento social. No entanto, decretos estaduais e municipais proibiram o exercício do culto, mesmo que adaptado à nova realidade, por questões de saúde pública.

Nesse cenário, o diretório nacional do PSD propôs a ADPF n. 811 contra o art. 2º, inciso II, alínea *a*, do Decreto n. 65.563, de 12 de março de 2021, do Estado de São Paulo, que vedou a realização de cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo. A sessão de julgamento teve seu início no dia 7 de abril de 2021 e foi encerrada no dia seguinte, dia 8 de abril de 2021.

Nas alegações, o autor da referida ADPF afirma que o decreto – ato normativo que foi matéria em questão da medida, ainda que sob a justificativa de instituir medidas de contenção à transmissão do novo coronavírus – estabeleceu restrições totais ao direito constitucional à liberdade religiosa e de culto das religiões que adotam atividades de caráter coletivo, “criando tanto proibição inconstitucional quanto discriminação inconstitucional, tendo em vista a existência de práticas religiosas que não possuem ritos que envolvem atividades coletivas” (Brasil, 2021B).

Ainda sob os argumentos do requerente:

É sabido que as duas regiões cristãs mais expressivas, do ponto de vista quantitativo, adotam rituais cuja atividade coletiva é indispensável. Para os protestantes, de forma geral, o culto é absolutamente indispensável. Por outro lado, no caso das missas católicas a atividade coletiva é indispensável para celebrar a comunhão e, portanto, professar a fé. [...] A Constituição Federal proíbe aos Estados de embarçar o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público. [...] A única hipótese em que o exercício da liberdade religiosa poderia ser proibido nos termos em que o decreto o proíbe, é após a decretação do estado de sítio, com fundamento no art. 137, II, da Constituição (Brasil, 2021b).

O diretório nacional do PSD não negava a circunstância de calamidade pública que imperava no País e no mundo, porém, deixava claro que as medidas de impedimento das reuniões coletivas, base da prática cristã, dentro dos templos religiosos, feria preceitos constitucionais, visto que havia, naquela ocasião um relaxamento das medidas restritivas de isolamento para muitos setores, como salões de beleza, restaurantes e academias. Por isso, na ação proposta, o autor ressalta que a única hipótese em que o exercício da liberdade religiosa poderia ser proibido é após a decretação do estado de sítio, o que não era o caso.

Conforme assegura José Afonso da Silva:

O estado de sítio consiste, pois, na instauração de uma legalidade extraordinária, por determinado tempo e em certa área (que poderá ser o território nacional inteiro), objetivando preservar ou restaurar a normalidade constitucional, perturbada por motivo de comoção grave de repercussão nacional ou por situação de beligerância com Estado estrangeiro. A aplicação de medidas coercitivas e a suspensão de direitos e garantias constitucionais são apenas meios para a consecução de seus objetivos. (Silva, 2015, p. 748).

Convém mencionar que na seara da limitação dos direitos constitucionais, existem dispositivos próprios da Constituição que permitem a restrição posterior de seu conteúdo, na forma da lei, ainda que seja um direito fundamental. Em determinadas circunstâncias, a Constituição determina expressamente a restrição, constituindo uma exceção à previsão genérica e ampla do direito fundamental. Há que se ater aos casos das restrições decorrentes de estados de exceção, pois, nessas situações, encontra-se claramente prevista a possibilidade de restrição de direitos fundamentais.

Acerca desse assunto, Tavares (2020) afirma que quanto aos limites dessa possibilidade de restringir os direitos fundamentais, deve-se utilizar o critério da proporcionalidade. “Na frase lapidar de Dimoulis: ‘É proibido proibir o exercício do direito além do necessário.’ É o tema que ficou conhecido como o ‘limite dos limites’” (Tavares, 2020, p. 482).

Com aumento exponencial do número de infectados pela covid-19, a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou, no final de janeiro de 2020, “emergência de saúde pública de interesse internacional” (Espírito Santo, 2020, p. 10). Em 11 de março do mesmo ano, a OMS decretou a situação de pandemia, que é uma ocasião na qual determinada doença apresenta uma distribuição em grande escala, espalhando-se por diversos países (Brasil, 2020c). No dia 18 de março de 2020, a Câmara dos Deputados aprovou o pedido de reconhecimento de calamidade pública enviado pelo governo federal, a fim de conduzir medidas a serem adotadas seguindo conforme em diversos países no mundo: isolamento social, quarentena, realização compulsória de exames, proibição do funcionamento de estabelecimentos comerciais e de circulação de pessoas em espaços públicos, restrições ao funcionamento de transportes públicos e privados, entre outras.

Tais medidas implicam significativas limitações a inúmeros direitos fundamentais, por isso Carneiro (2020) admite que, por ocasião da pandemia, estava vigendo um Sistema Constitucional de Crises, visto que os governantes entenderam a necessidade de realizarem um juízo de ponderação entre o direito fundamental à saúde em detrimento de uma série de outros, como a liberdade de locomoção, a propriedade privada, a busca do pleno emprego, a livre iniciativa, entre outros, o que acarretou em conflitos de opiniões entre os brasileiros sobre a efetividade e o acerto de tais providências.

Ciente dessa conjuntura, o relator da Medida Cautelar da ADPF n. 811, Ministro Gilmar Mendes, deu início ao seu voto apresentando o cenário crítico da pandemia no Brasil. Dessa forma, o relator faz o levantamento do número de mortos pela covid-19 que chegava a 337.364, além do recorde de 4.211 mortes por dia, até a data do julgamento. Em suas palavras o ministro afirma ser a “maior crise epidemiológica dos últimos cem anos, caracterizada por mortandade superlativa, e que se faz acompanhar de impactos profundos em face do poder público estatal” (Brasil, 2021b, p. 4-5). Para o relator, a medida cautelar com o pedido de abertura das igrejas chega ao STF, “sob o nefasto manto de uma catástrofe humanitária sem precedentes” (Brasil, 2021b, p. 5). A posição de Gilmar Mendes em relação à proteção constitucional quanto ao direito de liberdade religiosa é clara: “jamais pode ser diminuída ou obliterada” (Brasil, 2021b, p. 5).

Por ocasião do seu voto, o Ministro Alexandre de Morais caracteriza como absurdo o pedido feito na medida, aduz parecer estar julgando um decreto que criminaliza alguma religião específica, ou até mesmo perseguindo religiosos, determinando a prisão de pastores, de padres, ou proibindo totalmente qualquer tipo de assistência religiosa específica (Brasil, 2021d). O ministro afirma estar incrédulo diante das objeções do autor da medida, devido ao fato de que naquele momento o Brasil registrava quase 400 mil mortos, tendo batido o recorde de quatro mil óbitos por dia. “O mundo ficou chocado quando, nas Torres Gêmeas, morreram três mil pessoas. Estamos com quatro mil mortos por dia. E parece que algumas pessoas não conseguem entender o momento gravíssimo dessa pandemia” (Brasil, 2021d, p. 104).

Para sustentar sua tese, Alexandre de Morais, em seu voto, faz alusão às orientações do Papa Alexandre VII:

O Papa Alexandre VII, do século XVII, decretou cancelamento de todas as procissões e todas as cerimônias religiosas, além de pedir – e na biblioteca virtual do Vaticano, consta – aos fiéis que rezassem pelos doentes e mortos na privacidade de suas casas. As igrejas e conventos não mais funcionavam como locais de culto coletivo, mas como instalações improvisadas de isolamento. Século XVIII! Nós estamos no século XXI.

Esse episódio do Papa Alexandre VII foi lembrado recentemente, em matéria publicada pelo Vaticano, em 9/4/2020, pelo Papa Francisco, lembrando a toda comunidade cristã que deveriam ser autoimpostas restrições severas no acesso às igrejas e nas celebrações públicas, para evitar o contágio de doenças. E nós vimos na Páscoa que passou, assim como na anterior, o Vaticano vazio, respeitando o isolamento, a saúde e a vida dos fiéis (Brasil, 2021d, p. 113).

É necessário lembrar que a citada matéria do Vaticano foi publicada exatamente um ano antes da medida cautelar suscitada. Além disso, o Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamentava a Lei n. 13.979, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais, constava salões de beleza e barbearias, além de academias de esporte de todas as modalidades, como essenciais e livres para funcionamento, ainda que se utilizando medidas restritivas. Somente com o Decreto n. 10.292, de 25 de março de 2020, que as instituições religiosas foram incluídas pelo governo federal como atividade essencial, portanto liberadas à realização de suas atividades, desde que obedecidas as determinações do Ministério da Saúde.

No estado do Mato Grosso, por exemplo, o Decreto n. 522, de 12 de junho de 2020, não incluía academias, salões de beleza e barbearias como atividades essenciais, porém sofreu alterações no mês seguinte, em julho de 2020, com a modificação desses serviços como essenciais. O então governador do ente federativo, Mauro Mendes, declarou:

Nós decidimos fazer uma alteração no decreto, incluindo as academias, salões de beleza e barbearias nesses segmentos de atividades essenciais, conforme o decreto do Governo Federal. Assim, eles poderão atender, desde que respeitadas todas as normas de precaução, higiene e distanciamento. Lamentavelmente, a covid-19 está perdurando e temos que nos adaptar a esta realidade, tomando todas as medidas necessárias. Essa medida foi tomada com o aval da Secretaria de Estado de Saúde e a pedido do nosso secretário interino de

Cultura, Esporte e Lazer, Alberto Machado, e pela indicação dos nossos deputados da base (Mato Grosso, 2020).

Entretanto, não há adoção, por parte do governo do Mato Grosso, das instituições religiosas como atividades essenciais. Esse padrão de proibição dos cultos, adotado pela quase totalidade dos estados, sem que houvesse diálogo com os representantes das igrejas ou mesmo exigências de medidas de higiene e distanciamento nas instituições religiosas, e, concomitantemente, o relaxamento de outras atividades de uso coletivo, como academias, demonstra certa incongruência inclusive para justificar a imposição do fechamento das igrejas.

Episódios como esses – nos quais faltam não apenas clareza, mas congruência nas determinações dos governos dos estados – geram tensões entre interesses legítimos, que eventualmente chegam a ser diversos ou até mesmo antagônicos, colocando em evidência a importância de uma “democracia sanitária” que compreenda a positivação de direitos de participação popular em processos decisórios relacionados à saúde (Ventura, 2020). Além disso, há a necessidade de organização do Estado quanto à prática de processos decisórios participativos e ao alargamento dos espaços e processos de argumentação. Dessa forma, existirão possibilidades para que todas as partes interessadas consigam apresentar argumentos e influenciar no processo decisório (Ventura, 2020). Por esse motivo, medidas restritivas de liberdades fundamentais devem “possuir regulamentação detalhada, em Estados democráticos, a fim de garantir que sejam devidamente motivadas, razoáveis e proporcionais, além de potencialmente eficientes; no campo da saúde, em particular, é imperativo que sejam baseadas em evidências científicas” (Ventura, 2020, p. 10).

A legislação epidemiológica vigente em 2020 teve sua origem e consolidação em 1970. Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), não houve adaptações para atender novas demandas epidêmicas. Isso resultou num anacronismo que, somado à fragmentação da vigilância em saúde brasileira em vigilâncias especializadas, quais sejam epidemiológica, sanitária e ambiental, dificultou ainda mais a gestão da crise sanitária da pandemia do coronavírus. Muitas das medidas de saúde pública inclusive aplicadas na quarentena eram existentes na legislação epidemiológica brasileira. Entretanto, a “lei de quarentena” (Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020), que regula medidas de saúde pública relacionadas à emergência do novo coronavírus, ao regulá-las e atribuir-lhes importantes salvaguardas, representa um avanço em relação à ordem anterior (Ventura, 2020). Porém, essa mesma lei mantém os traços essenciais da legislação precedente, como: a formulação reativa e casuística de instrumentos normativos; a distribuição da ordem jurídica numa diversidade de instrumentos com uma consistência hierárquica que pode ser questionada; a escassez do indispensável debate democrático; e a pendência de normatização de numerosos detalhes decisivos para a correta implementação da lei, constatado um ainda insuficiente exercício do poder regulamentar (Ventura, 2020).

Sob critérios jurídico-positivistas, a Ministra Rosa Weber declara como improcedente o a ADPF e aduz que assim como o indivíduo não deve ter seus direitos cerceados em razão

da religião por ele praticada, este não pode usar a fé religiosa como escusa para se afastar do cumprimento de obrigação legal a todos imposta, conforme expresso no art. 5º, inciso VIII, da Constituição. A ministra afirma ainda que o desejo dos religiosos de retornarem às suas práticas coletivas de cultos nos templos das igrejas seria um modo de buscarem a dispensa de cooperar, juntamente com a sociedade, dentro de um objetivo comum de combate à epidemia de covid-19. Pois, a “pretexto de combater uma discriminação negativa, o que se evidencia é a pretensão de se instituir verdadeira discriminação positiva – privilégio – em favor dos frequentadores de cultos religiosos” (Brasil, 2021d, p. 146).

Para a Ministra Cármen Lúcia, não há uma mera restrição de liberdade religiosa, uma arbitrária limitação da liberdade de crença ou diminuição da garantia dos cultos, apenas a imposição temporária de limites do exercício dos ritos coletivos. No entendimento da ministra, há uma necessidade de ponderação dos limites que os direitos fundamentais podem vir a sofrer, como já estavam sofrendo, no período de crise sanitária. Ela ainda sustenta que não está em discussão a liberdade de crença ou a liberdade de consciência, mas tão somente uma das manifestações de religiosidade, e não se deve confundir a fé com o símbolo da religião. Segundo ela, não estão em questão esses valores maiores que se tornaram direitos fundamentais, como a inviolabilidade da liberdade de crença e de consciência. O direito fundamental à saúde está previsto como tutela do Estado no art. 196, da Constituição Federal. Assim, o Estado é obrigado a promover “políticas sociais e econômicas para garantir ações e serviços para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde” (Brasil, 2021d, p. 170).

No voto do Ministro Luís Roberto Barroso, o entendimento atende o fato de que Estado tem o dever de desempenhar dois papéis decisivos na sua relação com a religião: o primeiro, assegurar a liberdade religiosa; o segundo, a manutenção da neutralidade em relação às diferentes religiões, sem privilegiar ou desfavorecer qualquer uma delas (Brasil, 2021d). Para o ministro, o núcleo essencial da liberdade religiosa consiste no respeito à crença individual, não impedir o exercício da religião, tampouco discriminar alguém por motivo de religião. “Mas a restrição temporária das reuniões públicas, a meu ver e com todas as vênias, não fere o núcleo essencial da liberdade religiosa” (Brasil, 2021d, p. 124).

É consenso entre os ministros do STF que essa não seja uma matéria que comporte decisões nacionais para todas as situações; assim, deve haver uma coordenação nacional. Segundo o Ministro Barroso, seria esperado que tivesse havido uma coordenação em todo o país, mas a situação mostra-se diferente em cada ente federativo. Dessa maneira, para ele, o ideal é que haja tolerância para com as decisões político-administrativas dos gestores locais:

Por fim, faço uma última referência, porque houve ênfase nessa questão dos precedentes estrangeiros, aos dois casos julgados pela Suprema Corte americana, que fui verificar, e isso já foi citado pelo Ministro Gilmar Mendes, *Roman Catholic Diocese of Brooklyn versus Governor Andrew Cuomo*, decidido em novembro de 2020, e *South Bay United Pentecostal Church* contra o Governador da Califórnia. Nesses dois casos, o fundamento de decisão da Suprema Corte não foi a impos-

sibilidade de se restringirem os cultos, mas, sim, a circunstância de que se tinha utilizado, para a restrição de cultos, de critérios mais rígidos e mais rigorosos do que para outras atividades seculares e para outros negócios em geral. Então, o fundamento não foi o de que a liberdade religiosa impedisse a restrição a culto, foi o de que se impuseram restrições ao culto diversas e mais gravosas do que as impostas a outras atividades seculares. Foi o caráter discriminatório, e não propriamente uma violação do conteúdo mínimo da ideia de liberdade religiosa (Brasil, 2021d, p. 127).

Com posição contrária à maioria do plenário, o Ministro Cássio Nunes inicia a defesa do seu voto reconhecendo o caráter gravíssimo da pandemia, mas imperativamente alegando que ocorre naquele momento “uma das maiores crises individuais dos direitos coletivos dos últimos cem anos”, por isso, obriga-se a uma cautela desmedida para não se discorrer acerca dos direitos das pessoas, visto que logo é taxado como “negacionismo e outros ‘ismos’ semelhantes, numa monótona cantilena que pretende transformar em óbvio o que é apenas uma opinião” (Brasil, 2021d, p. 65). De maneira objetiva, Nunes afirmou que as igrejas fechadas para o culto coletivo e para o atendimento individual dos fiéis não constituía uma garantia da redução do contágio, visto que outras formas de contato interpessoal permaneceriam ocorrendo normalmente, como exemplo: os estados de São Paulo e de Minas Gerais obtiveram em março de 2021 o mais elevado número de mortes por covid-19 do país, mesmo com ambos fechando as igrejas.

A fim de convencer o plenário de que a posição da medida cautelar deveria ser acatada e de que o entendimento do próprio tribunal está em consonância com essa possibilidade, Nunes advoga em seu voto um argumento do Ministro Alexandre de Moraes na ADI n. 6.341:

Agora, obviamente que a competência comum administrativa não significa que todos podem fazer tudo. Isso gera bagunça, isso gera anarquia. O que significa a competência comum administrativa? Significa que, a partir do princípio da predominância do interesse, a União deve editar normas, políticas públicas para a saúde pública de interesse nacional; os Estados, interesse regional; e os Municípios, visando, como o próprio art. 30, I, estabelece, o seu interesse local.

Não é possível que, ao mesmo tempo, a União queira ter monopólio da condução administrativa da pandemia nos mais de 5 mil Municípios. Isso é absolutamente irrazoável. Como não é possível também que os Municípios queiram, a partir de uma competência comum estabelecida pela Constituição, tornarem-se repúblicas autônomas dentro do próprio Brasil, fechando os seus limites geográficos, impedindo a entrada de serviços essenciais. Não é isso que a Constituição estabelece (Brasil, 2021d, p. 69).

Como arremate da defesa do seu voto, Nunes apresentou consequências da falta de assistência espiritual dos tempos em suas atividades: morte no desespero e na falta de esperança; agravamento dos problemas de saúde mental, ocasionando além da depressão, um número elevado de suicídios no país. “As pessoas estão adoecendo não apenas de Covid-19; doenças mentais estão disparando em número e em intensidade, inclusive entre os profissionais de saúde, que estão no front de combate à Covid-19” (BRASIL, 2021d, p. 77). Há importân-

cia no confinamento para fins de combate do alastramento da epidemia, porém o isolamento também pode provocar óbitos por outros fatores caso as pessoas não tenham algum alento espiritual. Logo, o papel de importância das igrejas é elevado pois, para aqueles creem, a orientação de um sacerdote, uma simples visita ao templo, a oração, todas as atividades de cunho religioso podem contribuir para que o fiel se sinta psicologicamente aliviado.

No dia 8 de abril de 2021, o STF, por maioria, na presidência do Ministro Luiz Fux, converteu o julgamento do referendo em julgamento definitivo de mérito e julgou improcedente a ADPF, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Nunes Marques e Dias Toffoli, que julgavam procedente a arguição (Brasil, 2021a).

Em circunstâncias nas quais há possibilidades de decisões distintas, visto a colisão de direitos fundamentais, Alexy assevera que:

Em um determinado caso, se se constata a aplicabilidade de duas regras com consequências jurídicas concretas contraditórias entre si, e essa contradição não pode ser eliminada por meio da introdução de uma cláusula de exceção, então, pelo menos uma das regras deve ser declarada inválida. [...] Conflitos entre regras ocorrem na dimensão da validade, enquanto as colisões entre princípios – visto que só princípios válidos podem colidir – ocorrem para além dessa dimensão, na dimensão do peso (Alexy, 2011, p. 135).

A delicada decisão do STF diante do cenário que motivou o julgamento, um ano depois do início da pandemia, diverge do direito ao mínimo existencial, uma vez que a liberdade de culto é uma exterioridade da crença, que tem como primazia a inviolabilidade de consciência livre, na forma de manifestar adoração ao seu deus. Devido ao exercício da religião constituir parte do mínimo essencial, sabendo que várias outras atividades, incluindo salões de beleza, estão em funcionamento e regulamentadas por restrições, percebe-se a arbitrariedade na proibição dessa natureza. Na Constituição, em circunstâncias gravosas diante da necessidade do estado de defesa (art. 136) e do estado de sítio (arts. 137 a 139), a liberdade de culto não figura entre os direitos que podem sofrer restrição (art. 136, §§ 1º e 3º, e art. 139).

Dessa forma, liberdade de exercício da religião é elemento do mínimo essencial para a dignidade da pessoa humana, portanto não podendo ser restringida ou simplesmente proibida de modo absoluto, sem que haja atenção a um juízo de ponderação e de prudência. Mas antes promova alternativas possíveis de garantir o exercício público da religião, especialmente quando outras atividades são livremente garantidas no contexto de pandemia atual. É cabível às autoridades religiosas, em diálogo com os poderes civis, a busca de alternativas viáveis, com seguimento de medidas sanitárias, para não abolir por completo o culto público, face inolvidável do exercício religioso.

## **6 A DISPOSIÇÃO DAS IGREJAS QUANTO ÀS NORMAS SANITÁRIAS DA PANDEMIA DE COVID-19**

O assolamento da pandemia do coronavírus impôs restrições à população do exercício de muitas atividades devido à necessidade de isolamento. Na ocasião, a proteção à saúde da população exigiu medidas extremas, pois o direito fundamental

à saúde, que é um direito social, possui tutela constitucional, portanto o Estado deve viabilizar formas para a sua concretização. No plano da Constituição, esse direito é fundamentalmente formal e material, visto ser uma garantia constitucional que deve ter o seu valor resguardado, além de ser defendido por ocasião da colisão entre direitos fundamentais.

Todavia, a crise sanitária de 2019 demonstrou a incapacidade dos hospitais em atender um fluxo alarmante em razão da sobrecarga de pacientes em situações de epidemia e de emergência médica. O colapso social que atingiu indivíduos de todas as classes exigiu do Estado respostas rápidas para conter o avanço de uma doença que por meses não havia clareza de sua origem e sua imunização. Como resultado, houve uma diminuição nas condições de atendimentos nos hospitais.

Na medida em que se compreendia a doença e existiu um melhor manejo dos doentes, dos não infectados e da disposição das vacinas, ocorreu um afrouxamento do isolamento para dados seguimentos. No entanto, as igrejas, que no início se mostraram abertas à colaboração quanto ao isolamento, mantinham-se impedidas ao exercício de culto na forma presencial, visto que muitas se adequaram à condição remota nas plataformas virtuais, ainda que academias, restaurantes e salões de beleza estivessem liberados para funcionamento com medidas de restrição. Nesse momento, o cenário efetivou um conflito entre direitos fundamentais; assim, necessitava-se de uma fundamentação clara que justificasse a manutenção das igrejas fechadas e a restrição da liberdade de culto.

O distanciamento social tem como propósito a diminuição da transmissão, conseqüentemente a redução do número de casos, dos óbitos e da saturação do sistema de saúde. Em todo o mundo, pelo menos 186 países empreenderam variados graus de restrições à circulação de pessoas, chegando ao lockdown em 82 Estados (Ximenes, 2021). Ainda que os impactos de tais medidas extremas tenham sido efetivos, sua manutenção, ao longo do tempo, durante a espera de uma vacina eficaz, provocou além do custo econômico, o custo social, impulsionando estratégias de reabertura e flexibilização. Entretanto, muitos estudos apresentavam evidências empíricas de que a flexibilização prematura poderia desencadear no ressurgimento de infecções (Ximenes, 2021).

Dado que, do ponto de vista jurídico-formal, a liberdade de religião e crença é um valor (bem jurídico) humano fundamental, então sua limitação só poderá ocorrer em situações excepcionais em que outros valores igualmente valiosos, como a saúde pública, demandem uma especial proteção. Daí que a restrição à liberdade de religião deve ser mínima, proporcional ao fim a que se destina e racionalmente controlada por critérios de verificação empírica.

Nesse sentido, resta saber se, do ponto de vista axiológico, a saúde pública pode ser considerada um valor idêntico ou superior à liberdade de religião e crença e, caso a resposta for afirmativa, se a restrição à liberdade de culto público é proporcional e racional do ponto de vista da proteção à saúde pública.

O segundo desafio no contexto da doutrina do estado de emergência introduzida em função da pandemia, diz respeito à hierarquia dentro dos bens considerados subordinados à saúde pública. Conseqüentemente, é uma disputa sobre a ordem ou

sequência em que áreas particulares da vida social deveriam ser “desligadas” e “ligadas”. Os governos nacionais costumam usar o conceito de bens e serviços essenciais para o funcionamento da sociedade. Parece que, para além de tudo o que estava associado ao funcionamento eficiente do serviço de saúde, o enfoque principal era o funcionamento possivelmente normal da economia. Os bens essenciais são, portanto, as compras do dia a dia, o passeio com o cão, mas também a saída de casa para o trabalho. Essas decisões sobre o que era considerado essencial foram associadas à avaliação dos bens que valem a pena correr o risco pelo Estado de aumentar o número de infecções e qual o tipo de risco que deve ser considerado desnecessário. O que abrir primeiro: supermercados, restaurantes, cassinos, cabeleireiros, cinemas ou igrejas?

A tensão entre a experiência religiosa virtual e física torna-se particularmente evidente no contexto da Eucaristia. Enquanto a liturgia da Palavra pode ser transmitida e acompanhada online com eficácia, a Eucaristia, como um “encontro encarnado com Cristo”, exige a presença física tanto dos ministros quanto dos fiéis, conforme observado pelo Cardeal Thomas Collins e pelo Padre Thomas Weinandy da Comissão Teológica Internacional do Vaticano (Parish, 2020). A validade desse sacramento depende intrinsecamente da presença corpórea para a realização dos ritos, como a consagração do pão e do vinho e sua recepção pelos fiéis, enfatizando a necessidade de uma comunhão física entre o celebrante e a comunidade. Essa exigência reflete-se na linguagem coletiva empregada durante a liturgia, que reforça a participação conjunta e a oferta do sacrifício a Deus.

A prática atuante, o dever missionário, o testemunho e os sacramentos são pilares da manifestação pública e social da igreja cristã (Steffen, 2014). Dessa maneira, as estruturas sociais manifestam a Igreja, visto que os fiéis se dedicam em comunicar publicamente os serviços de natureza sacramental a fim do fortalecimento da fé, esperança e caridade. Isso se intensifica em tempos difíceis, nos quais o homem é assolado pela guerra e pela peste, pois a natureza salvífica da igreja manifesta-se na relação de fidelidade do cristão com a palavra serem para além da condição individual-carismática, mas profundamente eclesial.

A necessidade do caráter jurídico do sacramento segue o caminho da analogia entre símbolo jurídico e sinal sacramental. Há que se distinguir ao mesmo tempo a unidade entre o visível (o sinal sacramental) e o invisível (o efeito de graça) na Igreja. Nisso ele descobre a sacramentalidade da Igreja e também o lugar da sua própria estrutura jurídica.<sup>2</sup>

Diante do caráter metafísico, a Igreja Católica, por meio da Santa Sé, compreende possuir uma soberania construída por milênios, apoiada em valores não territoriais, ainda que ela tenha sido proprietária de terras e hoje tenha uma quantidade considerável de imóveis usados para desempenhar sua missão essencialmente religiosa (Costa, 2018). Sob viés jurídico, os acordos firmados entre a Santa Sé e um Estado originam-se segundo a mesma base e o mesmo procedimento formal dos acordos diplomáticos entre Estados. Assim, para garantir a segurança legal, são regidos pelo mesmo princípio contratual *pacta sunt servanda* (Costa, 2018).

## 7 CONCLUSÃO

Neste estudo, buscou-se explorar a tensão entre o direito individual à liberdade de culto e o direito coletivo à saúde pública no contexto da elaboração de diretrizes sanitárias para o enfrentamento da pandemia de covid-19.

É evidente que a sociedade viveu nos últimos anos profundas dificuldades no exercício de suas liberdades e vontades em decorrência da pandemia do coronavírus. O cerceamento de certos direitos de liberdades fez-se necessário sobretudo na condição de proteção da vida. As políticas de isolamento foram estratégias iniciais para conter a expansão do vírus e até mesmo oferecer tempo oportuno para compreensão daquele fenômeno assustador que acometia o mundo. Parece incontestável que as medidas de isolamento e restrição foram importantes para mitigar o alarmante número de mortes causadas pela covid-19. A contribuição e colaboração das entidades religiosas durante esse período de incerteza e medo também se revelou de fundamental importância para a manutenção da coesão social.

### *A colaboração da população para conter a disseminação de um vírus que se mostrava letal foi um dos objetivos almejados por diversos governos, incluindo-se o brasileiro.*

Por outro lado, muitas informações errôneas foram propagadas por meio da tecnologia a fim de atender a interesses políticos e econômicos. O acesso à informação adequada é a principal ferramenta de controle de doenças contagiosas, pois sem a colaboração da população torna-se impossível contê-las. Nesse aspecto, o papel das instituições religiosas é de grande importância, porque além de observar as normas sanitárias para o desenvolvimento de suas atividades, também são importantes formadoras de opinião entre seus fiéis.

Como resultado disso, a civilização humana sofreu uma transformação no modelo e na amplitude das relações sociais, processo marcado por uma série de desafios entre a sociedade civil e o Estado. Uma nova forma de convívio social foi se desenhando conforme o isolamento impunha. Mesmo interconectados em plataformas virtuais, os anseios atemporais da humanidade permaneciam, incluindo-se o de manter os ritos religiosos. Para muitos fiéis, as alternativas oferecidas, como missas e cultos online, pareciam não serem suficientes. Apesar disso, as igrejas, por meio de seus líderes, não se opuseram às medidas sanitárias de afastamento. Pelo contrário, orientaram os fiéis a permanecerem em suas casas, na proteção do lar.

A colaboração da população para conter a disseminação de um vírus que se mostrava letal foi um dos objetivos almejados por diversos governos, incluindo-se o brasileiro. Esse espírito de colaboração e solidariedade pautou a conduta de muitos fiéis e líderes religiosos. Apesar disso, conforme o governo adotava o relaxamento da política de isolamento e permitia a reabertura (condicionada a certos cuidados e restrições) de alguns setores da sociedade, as igrejas não foram incluídas no rol de atividades essenciais. Salões de beleza, academias, restaurantes, bares e outros tantos segmentos de atividades receberam aval para voltar ao funcionamento (ainda que parcial), ao passo que as

igrejas continuaram sob o regime mais rigoroso de restrições. As ações para o fechamento de igrejas, durante o período de relaxamento das medidas restritivas para as atividades consideradas essenciais, ilustram um dos efeitos concretos da laicidade do Estado brasileiro: a dificuldade de se compreender a religião e suas ações e ritos intrínsecos como bens essenciais para os fiéis, independentemente do credo ou crença que professam.

Levando em conta a imponente extensão territorial brasileira, a Constituição Federal prevê que cada ente federativo possa administrar e legislar de acordo com as necessidades concernentes à sua região, suprimindo assim as demandas locais. De maneira prática, por ocasião da pandemia de covid-19, em 2020, o STF decidiu por acentuar a competência concorrente dos estados e municípios para legislar, em matéria de saúde pública, sobre as demandas singulares de seus respectivos territórios, sem que isso significasse, per se, uma violação à soberania do Estado Federal ou uma ofensa às competências da União.

Como resultado disso, a ADPF n. 701, promovida pela Anajure, buscou reverter os impactos de um decreto municipal de João Monlevade, Minas Gerais, por entender que, no contexto da implementação de medidas de enfrentamento da pandemia de covid-19, foi ferido o direito fundamental à liberdade religiosa e o princípio da laicidade estatal, ao ser determinada a suspensão das atividades religiosas na cidade. O objeto da ADPF n. 701 também se estendeu a outros decretos estaduais e municipais que teriam imposto violações equivalentes. Em seus argumentos, a Anajure pugnou a tese de que os decretos municipais, bem como os de outros entes federativos que igualmente proibiram a (re)abertura das igrejas e a inclusão destas como atividades essenciais, atentaram contra a liberdade de locomoção, a laicidade do Estado brasileiro e o direito fundamental à liberdade religiosa.

Logo após o julgamento da ADPF n. 701, o STF julgou o mérito à ADPF n. 811, ajuizada pelo PSD com o mesmo pedido de liberdade de culto. Assim, em abril de 2021, por votação de maioria (nove votos a dois), o STF decidiu manter a restrição temporária de atividades religiosas coletivas presenciais, com o entendimento de que as medidas restritivas não configurariam ofensa ao núcleo essencial da liberdade religiosa, especialmente porque a prioridade do momento seria a proteção à vida.

O diretório nacional do PSD não negava a circunstância de calamidade pública que imperava no país e no mundo, mas deixava claro que as medidas de impedimento das reuniões coletivas em templos – base da prática cristã – violavam preceitos constitucionais, especialmente porque, naquela altura dos acontecimentos, já estavam sendo implementadas várias medidas de relaxamento para o funcionamento de setores considerados essenciais. Por isso, na ação proposta, o requerente ressalta que a única hipótese em que o exercício da liberdade religiosa poderia ser proibido seria no contexto de decretação de estado de sítio, o que não era o caso.

Nesse sentido, a pesquisa revelou que, apesar da reabertura gradual de vários setores da economia, como academias e salões de beleza, a continuação das restrições às atividades coletivas e presenciais em espaços religiosos sem justificativas claras e fundamentadas na Constituição suscitou questões significativas sobre a constitucionalidade dessas medidas. Esse tratamen-

to diferenciado provocou debates sobre a violação do princípio da isonomia, sugerindo uma possível inconstitucionalidade dos decretos estaduais e municipais e das decisões proferidas por ministros do STF.

Vários estudos e análises jurídicas destacam que, embora a saúde pública seja uma prioridade, é imperativo que qualquer restrição à liberdade religiosa seja proporcional, necessária e claramente justificada para evitar violações dos direitos constitucionais. A jurisprudência desenvolvida durante a pandemia, tanto no Brasil quanto em contextos internacionais, sugere que os tribunais frequentemente buscam um equilíbrio entre proteger a saúde pública e resguardar as liberdades fundamentais, mas cada caso requer uma avaliação cuidadosa para garantir que os direitos não sejam desnecessariamente prejudicados.

A partir das ideias expressas pelo Cardeal Billot, conclui-se que, embora se reconheça a liberdade como um direito fundamental e sagrado do ser humano – e como tal, algo a ser protegido contra violações ou coações – a liberdade humana não pode ser ilimitada. Billot argumenta que a liberdade deve ter certas restrições, a serem aplicadas com equidade e justiça, na busca do bem comum. É salutar prezar pelo equilíbrio entre a proteção da liberdade individual e a necessidade de regulações que assegurem o bem-estar coletivo e a ordem social. Embora um valor inestimável, a liberdade deve ser conciliada com outros valores igualmente importantes, especialmente em situações em que o interesse coletivo e a ordem pública estejam ameaçados.

## NOTAS

- 1 Não se está aqui a dizer que a autoridade civil, no cuidado para com a vida dos cidadãos, não possa legitimamente propor limitações de cunho sanitário às atividades religiosas. Estas, todavia, não podem ser impostas sobre o culto católico de forma unilateral e sem o devido diálogo com a autoridade eclesial católica, nem ter o condão de suprimir total e integralmente a faceta pública do culto sem a concordância e cooperação da autoridade eclesial católica, sob pena de violação do direito humano de liberdade religiosa em seu conteúdo essencial e também, no caso católico, do Tratado Internacional conhecido como “Acordo Brasil-Santa Sé” (União dos Juristas Católicos, 2021, p. 2).
- 2 R. Söhm, com a sua tese de que a natureza da Igreja e a natureza do direito se encontram em recíproco antagonismo, traçou um profundo sulco de separação entre o Direito e a Igreja e, sem contestar a necessidade, expulsou o direito canônico da essência da Igreja. É característica sua que fale de Jesus Cristo sempre e somente enquanto Deus; esquece assim a primeira e fundamental realidade sobre a qual se baseia a Igreja: a encarnação do Filho de Deus. Como Corpo místico de Cristo, a Igreja é necessariamente uma comunidade visível, capaz e necessitada de uma estrutura jurídica, a qual, na continuação da obra divino-humana da salvação, é guiada por órgãos instituídos pelo próprio Senhor. A Igreja requer, por isso, um direito próprio em virtude da sua essência (Mörsdorf, 1983, p. 418).

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. *Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020*. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm). Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.566 Distrito Federal*. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 16 de maio de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/>

paginador.jsp?docTP=TP&docID=748485216. Acesso em: 5 de jun. de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Resolução 672/2020/STF*. Decisão de julgamento improcedente da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Pres.: Min. Luiz Fux, 8 de abril de 2021. Sessão realizada por videoconferência. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6136541> Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Resolução 672/2020/STF*. Decisão de julgamento improcedente da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Pres.: Min. Luiz Fux, 9 de abril de 2021. Sessão realizada por videoconferência. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6136541>. Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar de Descumprimento de Preceito Fundamental 811* São Paulo. Relator: Min. Gilmar Mendes, 5 de abril de 2021b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF811.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Medida Cautelar de Descumprimento de Preceito Fundamental 811 São Paulo*. Relator: Min. Gilmar Mendes, 5 de abril de 2021 d. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/stf-publica-decisao-permitiu-restricao.pdf> Acesso em: 10 dez. 2022.

CARNEIRO, Marcella Vieira de Queiroz. O sistema constitucional de crises, a COVID-19 e a autolimitação de direitos fundamentais pelos brasileiros *Conteúdo Jurídico*, Brasília-DF, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54758/o-sistema-constitucional-de-criises-a-covid-19-e-a-autolimitao-de-direitos-fundamentais-pelos-brasileiros>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CHANG, Serina; PIERSON, Emma; PANG Wei Koh *et al.* Mobility network models of COVID-19 explain inequities and inform reopening. *Nature*, London, n. 589, p. 82–87. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2923-3>. Acesso em: 20 maio 2023.

COSTA, José Willian Barbosa. *Acordo Brasil Santa Sé (2008): uma face política do catolicismo romano*. 2018. 214 f. Tese (Programa de Pós-Graduação STRICTO SENSU em Ciências da Religião) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia-GO.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Saúde. *Agenda de resposta rápida para a atenção primária à saúde no enfrentamento à COVID-19*. Vitória: Secretaria de Saúde, Governo do Estado do Espírito Santo, 2020. Disponível em: [https://saude.es.gov.br/Media/sesa/coronavirus/Agenda%20de%20Resposta%20Rapida%20da%20APS\\_2020.pdf](https://saude.es.gov.br/Media/sesa/coronavirus/Agenda%20de%20Resposta%20Rapida%20da%20APS_2020.pdf). Acesso em: 10 dez. 2022.

IBÁÑEZ, Alejandro González-Varas; MORAIS, Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa. A liberdade de culto em tempos de pandemia: a necessária limitação da liberdade religiosa em prol da saúde humana. *Revista Jurídica UNICURITIBA*, Curitiba, v. 5, n. 62, p. 678-708, 2020. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4428>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MATO GROSSO. *Governo altera decreto e volta a considerar academias, salões de beleza e barbearias como serviços essenciais*. [Cuiabá]: Governo do Estado do Mato Grosso, 2020b. Disponível em: <http://www.mt.gov.br/-/14926304-governo-altera-decreto-e-volta-a-considerar-academias-saloes-de-beleza-e-barbearias-como-servicos-essenciais> Acesso em: 15 dez. 2022.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: RT, 1967. Tomo IV.

MÖRSDORF, K. Direito canônico. In: FRIES, H. *Dicionário de Teologia*. São Paulo: Loyola, 1983. v. 1, p. 412-423.

MOVESIAN, Mark L. 'Law, religion, and the COVID-19 crisis'. *Journal of Law and Religion*, Cambridge, UK, v. 37, n. 1, p. 9-24, 2022. Disponível em: [https://scholarship.law.stjohns.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1398&context=faculty\\_publications](https://scholarship.law.stjohns.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1398&context=faculty_publications). Acesso em: 25 abr. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *General comment 22, article 18 (Forty-eighth session, 1993)*. Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies. U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 35, 1994.

ORGANIZAÇÃO PARA A SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA. Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief. Office for Democratic Institutions and Human Rights. Venice, OSCE/ODIHR, 2004. Disponível em: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/13993.pdf>. Acesso em: 8 de mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA. Human

dimension commitments and state responses to the COVID-19 pandemic Warsaw, PL, OSCE/ODIHR, 2020. p. 117 Disponível em: [https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567_0.pdf) Acesso em: 10 dez. 2022.

PARISH, Helen. The Absence of presence and the presence of absence: social distancing, sacraments, and the virtual religious community during the COVID-19 pandemic. *Religions*, Basel, CH, v. 11, n. 6, p. 276-, 2020.

SANTA CATARINA (Estado) Secretaria de Saúde *et al. Manual de orientações da COVID-19 (vírus SARS-CoV-2)*. Florianópolis: Secretaria de Saúde, 2020, p. 3. Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/coronavirus/arquivos/Manual%20de%20Orienta%C3%A7%C3%B5es%20da%20COVID-19%20v%C3%ADrus%20SARS-CoV-2%20de%20Santa%20Catarina%20-%202027%20de%20agosto.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

STEFFEN, Carlos José Monteiro. *Igreja e direito canônico: a dimensão jurídica do mistério da Igreja*. 2014. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Teologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

STORSLER, Mark. The COVID-19 Church-closure cases and the free exercise of religion. *Journal of Law and Religion*, Cambridge, UK, v. 37, n. 1, p. 72-95, 2022. Disponível em: [10.1017/jlr.2021.81](https://doi.org/10.1017/jlr.2021.81). Acesso em: 15 dez. 2022.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

TORRÓN, Javier Martínez. State, Religion and COVID-19: can religious freedom be guaranteed in exceptional circumstances?, *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Milano, n. 16/1, p. 7-31, 2022.

UNIÃO DOS JURISTAS CATÓLICOS (Rio de Janeiro). *Nota sobre a decisão do STF na ADPF n. 811*. Rio de Janeiro, 21 de abril de 2021. São Paulo: Diocese de Santo André, 2021. Disponível em: <https://www.diocesasa.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Nota-UJUCARI-ADPF-811.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; AITH, Fernando Mussa Abujamra; RACHED, Danielle Hanna. A emergência do novo coronavírus e a "lei de quarentena" no Brasil. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, *Ahead of print*, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Dir-Praxis\\_v.XX\\_n.Xa.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Dir-Praxis_v.XX_n.Xa.pdf). Acesso em: 16 maio 2023.

VERMEER, Paul.; KREGTING, Joris. Religion and the transmission of COVID-19 in The Netherlands. *Religions*, Basel, CH, v. 11, n. 8, p. 393-405, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2077-1444/11/8/393>. Acesso em: 16 jun. 2022.

XIMENES, Ricardo Arraes de Alencar *et al.* COVID-19 no nordeste do Brasil: entre o lockdown e o relaxamento das medidas de distanciamento social. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 1441-1456, abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/tP3JMn4n7RVMWBz4VyRFB5S/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Artigo recebido em 1/6/2023.

Artigo aprovado em 18/12/2023.

**Francisca Cecília de Carvalho Moura Fé** é doutoranda em Direito Público pela Unisinos (bolsista CAPES/PROEX), Mestra em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e mestrandia em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

**Wilson Franck Junior** é Doutor e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Atualmente realiza estágio pós-doutoral junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Piauí (UFPI) (bolsista CAPES/FAPEPI no projeto "Patógenos emergentes, reemergentes e resistentes: aspectos zoonóticos, jurídicos e de remediação ambiental).

**Deborah Dettmam Matos** é Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Exerce atualmente as funções de Professora Adjunta do Departamento de Ciências Jurídicas e de Docente permanente do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Piauí (UFPI).