

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL****Distribuição por prevenção ao Min. Nunes Marques****Processo ref.: ADPF nº 701**

**PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD NACIONAL**, pessoa jurídica de direito privado, partido político devidamente registrado no e. Tribunal Superior Eleitoral – TSE (DOC.Nº01), e com representação no Congresso Nacional (DOC.Nº02), inscrito no CNPJ sob o nº 13.629.827/0001-00, com sede situada no Setor de Autarquias Sul (SAUS), quadra 1, bloco ‘M’, Ed. Libertas, 11º andar, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por seus advogados (DOC.Nº03), com fundamento no art. 2º, I, da Lei 9.882/99, c/c art. 103, VIII, da Constituição Federal, ajuizar

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL****com pedido de Medida Cautelar**

para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 2º, II, a, do Decreto nº 65.563, do Estado de São Paulo, publicado em 12 de março de 2021 (DOC.Nº04), pelas razões a seguir expostas.

**I - OBJETO DA ARGUIÇÃO**

01. Esta arguição visa a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, II, “a”, do Decreto nº 65.563/2021, do Estado de São Paulo, que vedou integralmente a realização de cultos, missas e outras atividades religiosas coletivas. Veja-se:

Art. 2º As medidas emergenciais instituídas por este decreto consistem na vedação de:

[...]

II - realização de:

**a) cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo;**

02. O referido ato normativo, um decreto, 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.

## II - LEGITIMIDADE DO ARGUENTE

03. O Arguente, o Partido Social Democrático – PSD, é partido político registrado no Tribunal Superior Eleitoral e tem, atualmente, membros tanto no Senado Federal, quanto na Câmara dos Deputados (DOC.Nº01;02).

04. Além disso, o Arguente está, neste ato, regularmente representado pelo presidente do seu Diretório Nacional, conforme autoriza o seu estatuto (DOC.Nº01;03).

05. Diante disso, o Arguente atende ao disposto no art. 2º, I, da Lei 9.882/1999 c/c o art. 103, da Constituição Federal.

## III - CABIMENTO DA ADPF

06. Na espécie, o ato normativo aparenta possuir contornos normativos autônomos e abstratos, cuja inconstitucionalidade busca-se ver reconhecida por este c. Supremo Tribunal Federal.

07. Não se desconhece que a jurisprudência desta Corte autoriza o cabimento de ação direta de inconstitucionalidade para a impugnação de atos normativos autônomos, como aparenta ser o caso do Decreto ora impugnado, motivo pelo qual faz-se necessário bem esclarecer o cabimento desta ADPF e, na remota hipótese de não se admiti-la, conhecer da medida como ADI.

08. Com efeito, este c. Supremo Tribunal *“firmou o entendimento de que não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra decreto que regulamenta lei, ou porque, havendo divergência entre aquele e esta, a questão se situa primariamente no terreno da legalidade, ou porque, sendo a norma daquele mera reprodução da desta, a*

*inconstitucionalidade a ser atacada é da norma legal e só por via de consequência se reflete na norma do Decreto que a reproduz”<sup>1</sup>*

09. Ocorre que o Decreto paulista ora impugnado não regulamenta legislação alguma.

10. Por outro lado, inova no ordenamento jurídico, daí porque poder-se-ia entender cabível o controle concentrado de constitucionalidade via ADPF. É o que se extrai da jurisprudência recente desta c. Suprema Corte revelada no precedente a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO N. 4.264/1995 DA BAHIA. DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Cabe ação direta de inconstitucionalidade contra decreto autônomo. 2. Decreto do Governador da Bahia determinando aos secretários e dirigentes da Administração Pública direta de convocação para grevistas reassumirem seus cargos, instauração de processo administrativo disciplinar, desconto em folha de pagamento dos dias de greve e contratação temporária de servidores não contrariam os arts. 9º, 22, inc. I, e 37, incs. VII e IX, da Constituição da República. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.<sup>2</sup>

11. Todavia, é necessário destacar o fato de que a legislação federal pertinente, que autorizou os entes da Federação a regulamentar as restrições por ela previstas, parece consubstanciar a base legal para o Decreto atacado nesta oportunidade. Veja-se:

**Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)**

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

<sup>1</sup> ADI 2121, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 09/11/2000, DJ 15-12-2000 PP-00060 EMENT VOL-02016-01 PP-00046.

<sup>2</sup> STF - ADI: 1335 BA - BAHIA 0001901-90.1995.1.00.0000, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 13/06/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-227 18-10-2019.

- a) exames médicos;
- b) testes laboratoriais;
- c) coleta de amostras clínicas;
- d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou
- e) tratamentos médicos específicos;

III-A – uso obrigatório de máscaras de proteção individual; (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos;

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020) (Vide ADI 6343)

VI – restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

VIII – autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e

a) registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

1. Food and Drug Administration (FDA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

2. European Medicines Agency (EMA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

3. Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

4. National Medical Products Administration (NMPA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

b) previstos em ato do Ministério da Saúde.

b) ( revogada ). (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

**§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.**

12. Ainda quanto ao que interessa para esta controvérsia, a legislação federal estabeleceu o seguinte:

§ 2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

QI 27 Conjunto 13,  
Casa 16, Lago Sul  
Brasília, DF - 70849-001  
+ 55 61 3225.1770

Rua Santo Antonio 00184  
Ed. Joelma, Escritório 182  
São Paulo, SP - 01314-000

**III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020 .**

13. Não bastasse, a própria legislação federal, ao tangenciar o tema em questão, apenas determinou a utilização de máscaras nos templos religiosos quando houver reunião de pessoas:

Art. 3º-A. É obrigatório manter boca e nariz cobertos por máscara de proteção individual, conforme a legislação sanitária e na forma de regulamentação estabelecida pelo Poder Executivo federal, para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos coletivos, bem como em: (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) (Vide ADPF 714)

**III - estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, estabelecimentos de ensino e demais locais fechados em que haja reunião de pessoas. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) Promulgação partes vetadas (Vide ADPF 714)**

14. A análise da legislação federal revela que o Decreto atacado, a pretexto de dar concretude ao que nela previsto, trouxe proibição inadmissível frente ao que dispõe a Constituição Federal, daí porque é manifestamente cabível esta ADPF, não podendo se cogitar de ADI, haja vista a já mencionada legislação federal.

15. É que, diferentemente da Ação Direta, a Lei nº 9.882/99, que trata da ADPF, estabelece em seu art. 1º, que a medida *“será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”*.

16. Noutro giro, a presente arguição atende também ao requisito imposto pelo §1º, do art. 4º da Lei nº 9.882/99, haja vista que o que se pretende é afastar a compreensão, manifestamente inconstitucional, no sentido de que o Decreto sob ataque pode proibir atividades coletivas de índole religiosa.

17. De qualquer sorte, ainda que assim não se entenda, o que se admite apenas por argumento, é possível conhecer desta ADPF como ADI, especialmente frente ao laconismo do Decreto quanto à sua base normativa.

18. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite, em certas hipóteses, fungibilidade entre ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), conforme se verifica nos seguintes julgados:

QUESTÃO DE ORDEM EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PORTARIA Nº 156, DE 05.05.05, DA SECRETARIA EXECUTIVA DA FAZENDA DO ESTADO DO PARÁ. FIXAÇÃO, PARA FINS DE ARRECADAÇÃO DE ICMS, DE NOVO VALOR DE PREÇO MÍNIMO DE MERCADO INTERESTADUAL PARA O PRODUTO CARVÃO VEGETAL. ARTS. 150, I, II E V, 152 E 155, § 2º, XII, i, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O ato normativo impugnado é passível de controle concentrado de constitucionalidade pela via da ação direta. Precedente: ADI 349, rel. Min. MARCO AURÉLIO. Incidência, no caso, do disposto no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99; 2. Questão de ordem resolvida com o aproveitamento do feito como ação direta de inconstitucionalidade, ante a perfeita satisfação dos requisitos exigidos à sua propositura (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido), bem como a relevância da situação trazida aos autos, relativa a conflito entre dois Estados da Federação.<sup>3</sup> 1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Improriedade da ação. Conversão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedentes. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela. [...].<sup>4</sup>

AÇÃO OU ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADPF. Procedimento adotado para decisão sobre requerimento de medida liminar. Manifestação exaustiva de todos os intervenientes na causa, assim os necessários, como os facultativos (*amici curiae*), ainda nessa fase. Situação processual que já permite cognição plena e profunda do pedido. Julgamento imediato em termos definitivos. Admissibilidade. Interpretação do art. 10 da Lei federal nº 9.868/1999. Embora adotado o rito previsto no art. 10 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 2009, ao processo de ação direta de inconstitucionalidade ou de descumprimento de preceito fundamental, pode o Supremo Tribunal Federal julgar a causa, desde

<sup>3</sup> STF. Plenário. Questão de ordem na ADPF 72/PA. Rel.: Min. ELLEN GRACIE. 1/6/2005, un. DJ, 2 dez. 2005, p. 2.

<sup>4</sup> STF. Plenário. Referendo na medida cautelar na ADI 4.180/DF. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 10/3/2010, un. DJe 67, 16 abr. 2010.



logo, em termos definitivos, se, nessa fase processual, já tiverem sido exaustivas as manifestações de todos os intervenientes, necessários e facultativos admitidos. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impropriedade da ação. Conversão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido, em parte, como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedente. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela. [...] <sup>5</sup>

19. Em tais casos, só foi possível assim proceder porque se encontravam satisfeitos os requisitos exigidos para propositura da medida considerada mais adequada (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido) e pela relevância da matéria, que, na espécie, estão manifestamente presentes, já que o Requerente, partido político com ampla representação no Congresso Nacional, possui ampla legitimidade para trazer esta controvérsia ao Supremo Tribunal Federal.

20. Considerados tais argumentos, caso se entenda pelo não cabimento da ADPF, não há qualquer óbice para conhecer a presente medida como ADI.

#### **IV - DA PREVENÇÃO**

21. Tendo em vista a temática veiculada na ADPF 701, cuja relatoria coube ao Exm<sup>o</sup> Min. Nunes Marques, não há dúvida de que esta ADPF também deve ser a ele distribuída.

22. Naquela ADPF, assim como nesta, são impugnados vários atos normativos municipais e federais que impõem restrições à liberdade religiosa incompatíveis com a Constituição Federal, destacadamente os seus art. 5<sup>o</sup>, VI, e art. 19, I. É que se extrai da decisão exarada naqueles autos:

A parte autora junta aos autos o Decreto n. 31, de 20/03/2020, do Município de João Monlevade/MG, que determinou “a suspensão temporária dos alvarás de localização e funcionamento de autorizações, emitidos para realização de atividades com potencial de

---

<sup>5</sup> STF. Plenário. ADI 4.163/SP. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 29/2/2012, maioria. DJe 40, 1<sup>o</sup> mar. 2013.



aglomeração de pessoas para enfrentamento da situação de emergência pública, causa pelo agente coronavírus – COVID 19”.

Aponta, 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 23/03/2020, e o Decreto n. 19.013, de 07/06/2020, do Estado do Piauí, o Decreto n. 28.635, de 22/03/2020, do Estado de Roraima, o Decreto n. 15/2020, da Prefeitura Municipal de Serrinha/BA, o Decreto n. 14.052, de 20/03/2020, o Decreto n. 14.121, de 11/05/2020, o Decreto n. 14.122, de 11/05/2020, e o Decreto n. 14.140, de 29/05/2020, da Prefeitura Municipal de Bebedouro/SP, o Decreto n. 6.228, de 23/03/2020, e o Decreto n. 6246, de 29/04/2020, da Prefeitura Municipal de Cajamar/SP, o Decreto n. 28.564, de 21/05/202, do Município de Rio Brillhante/MS, e o Decreto n. 1.366, de 21/03/2020, da Prefeitura Municipal de Armação dos Búzios/RJ.

Assevera que os aludidos decretos atentam contra a liberdade de locomoção (art. 5º, inc. XV, da CF/88), a laicidade do Estado brasileiro (art. 19, inc. I, da Constituição Federal) e o direito fundamental à liberdade religiosa (art. 5º, inc. VI, da Carta Magna).

Postulou, ao final, o deferimento de medida cautelar, para que se determine a “suspensão do art. 6, do Decreto n. 031/2020, de João Monlevade/MG, bem como dos demais Decretos Estaduais e Municipais que determinam a suspensão/vedação/proibição de atividades religiosas e do funcionamento dos templos religiosos sem qualquer ressalva sobre a possibilidade de realização de práticas religiosas que não geram aglomeração”.

Diante da relevância da matéria constitucional suscitada, mostra-se adequada a adoção do rito do art. 5º, § 2º, da Lei n. 9.882/999, para que os órgãos e autoridades responsáveis pelos atos impugnados possam se pronunciar.

23. Aqui, o Arguente se insurge contra Decreto do Governador do Estado de São Paulo que possui desiderato semelhante àqueles que são impugnados na ADPF 701, a atrair o que dispõe, respectivamente, o art. 55, do CPC, e, ainda, o art. 69, do Regimento Interno deste Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

**Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.**

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

[...]

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Art. 69. A distribuição da ação ou do recurso gera prevenção para todos os processos a eles vinculados **por conexão ou continência**. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 34, de 7 de agosto de 2009)

§ 1º O conhecimento excepcional de processo por outro Ministro que não o prevento prorroga-lhe a competência nos termos do § 6º do art. 67. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 34, de 7 de agosto de 2009)

§ 2º Não se caracterizará prevenção, se o Relator, sem ter apreciado liminar, nem o mérito da causa, não conhecer do pedido, declinar da competência, ou homologar pedido de desistência por decisão transitada em julgado. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 34, de 7 de agosto de 2009)

24. Embora se entenda que em ações do controle concentrado a causa de pedir seja aberta, forçoso reconhecer que tanto aqui, quanto na ADPF 701, os preceitos constitucionais refletidos pelo disposto no art. 5º, VI, e no art. 19, I, da Constituição implicam a reunião dos referidos processos para que se evitem decisões contraditórias que poderiam surgir caso as ações ficassem sob a relatoria de Ministros diversos.

25. Da mesma forma, ao que diz respeito aos pedidos, o pleito veiculado na ADPF 701 parece abranger o requerimento externalizado na presente ADPF.

#### **V - RAZÕES PARA QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE**

26. A vedação integral à realização de qualquer atividade religiosa de cunho coletivo configura proibição inconstitucional frente ao direito à liberdade religiosa e de culto e às limitações do Estado em face das instituições religiosas, a teor do que preveem, expressa e respectivamente, o art. 5º, VI, e o art. 19, I, da Constituição Federal.

27. Portanto, quer de uma perspectiva subjetiva, enquanto direito fundamental, quer de uma perspectiva objetiva, institucional, é vedada a proibição absoluta de tais atividades.

28. Quanto ao mencionado aspecto subjetivo, vejamos a redação do art. 5º, da Constituição Federal:

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

QI 27 Conjunto 13,  
Casa 16, Lago Sul  
Brasília, DF - 70849-001  
+ 55 61 3225.1770

Rua Santo Antonio 00184  
Ed. Joelma, Escritório 182  
São Paulo, SP - 01314-000

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, **sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;**

29. Adotar medidas que impliquem *discrímen* entre as crenças também é vedado, conforme compreensão desta Corte Suprema:

A oficialização da Bíblia como livro-base de fonte doutrinária para fundamentar princípios, usos e costumes de comunidades, igrejas e grupos no Estado de Rondônia **implica inconstitucional *discrímen* entre crenças, além de caracterizar violação da neutralidade exigida do Estado pela Constituição Federal.** Inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 1.864/2008 do Estado de Rondônia. A previsão legal de utilização da Bíblia como base de decisões e atividades afins dos grupos religiosos, tornando-as cogentes a 'seus membros e a quem requerer usar os seus serviços ou vincular-se de alguma forma às referidas Instituições', implica indevida interferência do Estado no funcionamento de estabelecimentos religiosos, uma vez que torna o que seria uma obrigação moral do fiel diante de seu grupo religioso uma obrigação legal a ele dirigida. Inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 1.864/2008 do Estado de Rondônia.<sup>6</sup>

30. Ora, 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.

31. Semelhantemente, também é indispensável para muitas religiões de matriz africana o encontro para celebração dos rituais pertinentes à celebração de suas crenças.

32. Ora, este Supremo Tribunal Federal, aliás, já reconheceu a interdependência entre o espaço público e a liberdade religiosa, chegando à conclusão de que nem mesmo a legislação poderia proibir o discurso religioso nas rádios comunitárias.

**A liberdade religiosa não é exercível apenas em privado, mas também no espaço público, e inclui o direito de tentar convencer os**

<sup>6</sup>ADI 5.257, rel. min. Dias Toffoli, j. 20-9-2018, P, DJE de 3-12-2018.

**outros, por meio do ensinamento, a mudar de religião.** O discurso proselitista é, pois, inerente à liberdade de expressão religiosa. (...) A liberdade política pressupõe a livre manifestação do pensamento e a formulação de discurso persuasivo e o uso de argumentos críticos. Consenso e debate público informado pressupõem a livre troca de ideias e não apenas a divulgação de informações. O artigo 220 da Constituição Federal expressamente consagra a liberdade de expressão sob qualquer forma, processo ou veículo, hipótese que inclui o serviço de radiodifusão comunitária. Viola a Constituição Federal a proibição de veiculação de discurso proselitista em serviço de radiodifusão comunitária.<sup>7</sup>

33. Em outra oportunidade, esta Colenda Corte considerou legítima a legislação que, não obstante a proteção constitucional conferida aos animais, "**[...] a fim de resguardar a liberdade religiosa, permite o sacrifício ritual de animais em cultos de religiões de matriz africana.**"<sup>8</sup>

34. Em síntese, o Brasil é uma república cuja laicidade se dá nos estritos termos da Constituição Federal, devendo manter-se "*absolutamente neutro quanto às religiões*"<sup>9</sup>.

35. Demais disso, não se pode simplesmente ignorar o fato de que a pretensão veiculada no Decreto em questão, ao adotar restrição absoluta das atividades que envolvam a atividade religiosa coletiva, acabará lançando as pessoas na clandestinidade pois, inafastavelmente, tenta encobrir uma realidade que, na verdade, é impossível de proibir, na medida em que, evidentemente, tal vedação absoluta não é compartilhada socialmente.

36. Por outro lado, o art. 19, I, da 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:

O direito à liberdade de religião, como expectativa normativa de um princípio da laicidade, obsta que razões religiosas sejam utilizadas como fonte de justificação de práticas institucionais e exige de todos os cidadãos, os que professam crenças teístas, os não teístas e os

<sup>7</sup>ADI 2.566, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 16-5-2018, P, DJE de 23-10-2018.

<sup>8</sup>RE 494.601, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 28-3-2019, P, DJE de 19-11-2019.

<sup>9</sup>ADPF 54, rel. min. Marco Aurélio, j. 12-4-2012, P, DJE de 30-4-2013.] Vide ADI 4.439, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 27-9-2017, P, DJE de 21-6-2018

ateístas, processos complementares de aprendizado a partir da diferença. **O direito dos militares à assistência religiosa exige que o Estado abstenha-se de qualquer predileção, sob pena de ofensa ao art. 19, I, da CRFB. Norma estadual que demonstra predileção por determinada orientação religiosa em detrimento daquelas inerentes aos demais grupos é incompatível com a regra constitucional de neutralidade e com o direito à liberdade de religião.**<sup>10</sup>

37. Com efeito, 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.

38. Isso porque, para as hipóteses elencadas no art. 137, I, ou, ainda, no art. 136, ambos da Constituição Federal, que trata do Estado de Defesa, a liberdade religiosa não pode ser igualmente proibida, já que a liberdade de reunião, passível de restrição nestes casos, não se confunde com a liberdade religiosa, não elencada nos artigos 136, § 1º<sup>11</sup>, e 139<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup>ADI 3.478, rel. min. Edson Fachin, j. 20-12-2019, P, DJE de 19-2-2020.

<sup>11</sup> Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I - restrições aos direitos de:

- a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;
- b) sigilo de correspondência;
- c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

<sup>12</sup> Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

- I - obrigação de permanência em localidade determinada;
- II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;
- III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;
- IV - suspensão da liberdade de reunião;
- V - busca e apreensão em domicílio;
- VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;
- VII - requisição de bens.

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

39. Recentemente, a Suprema Corte dos Estados Unidos, enfrentou controvérsia entre a Diocese de Brooklyn, que abrange o Brooklyn e o Queens, e o Estado de Nova York daquele País.

40. A Diocese argumentou que já havia operado com segurança limitando a frequência a 25% da capacidade de um prédio e tomando outras medidas e que, embora partes do Brooklyn e do Queens estivessem em zonas amarelas, onde a frequência às casas de culto é limitada a 50 por cento da capacidade de um edifício, tal restrição seria inconstitucional.

41. Revertendo decisões dos juízes e tribunais locais, a Suprema Corte decidiu, em apertada síntese, que as limitações impostas pelo governador de Nova York restringindo reuniões religiosas eram inconstitucionais, por violarem a liberdade religiosa (DOC.Nº05).

42. No caso ora submetido a este Tribunal, porém, a restrição é absoluta. A revelar medida ainda mais censurável do ponto de vista constitucional por parte do Governador do Estado de São Paulo.

43. Isso porque, a pretexto de resguardar a saúde pública, ao invés de impor restrições adequadas à legislação de regência, proibiu totalmente o exercício de atividades religiosas coletivas indispensáveis ao exercício da liberdade de religião.

44. Como se vê, a proibição total, prevista no Decreto, esvazia completamente os direitos fundamentais em questão.

45. Porém, ainda que se considere uma mera restrição à liberdade religiosa em face do direito coletivo à saúde, proibir totalmente as atividades religiosas coletivas é medida manifestamente desproporcional, pois, à toda evidência, embora pareça ser uma medida adequada, é flagrantemente desnecessária e desproporcional, em sentido estrito.

46. Conforme leciona Virgílio Afonso da Silva um ato que, tal como esse decreto, restringe direitos fundamentais *“somente pode ser considerada inadequada se sua utilização não contribuir em nada para fomentar a realização do objetivo pretendido”*.<sup>13</sup>

47. Nesse sentido, a proibição de cultos, missas e demais atividades religiosas coletivas poderiam ser consideradas adequada, já que evitando-se a convivência entre as pessoas, inibe-se, sem sombra de dúvida, a transmissão do vírus.

48. No entanto, a proibição contida no Decreto é desnecessária. Ainda na lição de Virgílio Afonso da Silva, um *“ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido.”*<sup>14</sup>

49. Ora, se é possível limitar o número de pessoas que participam das atividades religiosas coletivas e, assim, inibir a transmissão do vírus sem esvaziar por completo o direito à liberdade religiosa, a proibição total não pode subsistir.

50. Por fim, embora seja manifesta a desnecessidade da medida já seja suficiente para que o dispositivo impugnado seja declarado inconstitucional, forçoso reconhecer a ausência de proporcionalidade em sentido estrito. Vejamos, mais uma vez, o que nos diz Virgílio Afonso da Silva:

Para que ela seja considerada desproporcional em sentido estrito, basta que os motivos que fundamentam a adoção da medida não tenham peso suficiente para justificar a restrição ao direito fundamental atingido. É possível, por exemplo, que essa restrição seja pequena, bem distante de implicar a não-realização de algum direito ou de atingir o seu núcleo essencial. Se a importância da realização do direito fundamental, no qual a limitação se baseia, não for suficiente para justificá-la, será ela desproporcional.<sup>15</sup>

51. Na espécie, a restrição à liberdade de religião imposta implica esvaziamento, não podendo ser compreendida como algo “pequeno”. A proteção à saúde coletiva, evidentemente, não possui um peso tão maior frente à liberdade religiosa que justifique

---

<sup>13</sup> DA SILVA, Virgílio Afonso. O proporcional e o razoável. Revista dos Tribunais, v. 798, p. 23-50, 2002, p. 37.

<sup>14</sup> DA SILVA, Virgílio Afonso. O proporcional e o razoável. Revista dos Tribunais, v. 798, p. 23-50, 2002, p. 38

<sup>15</sup>DA SILVA, Virgílio Afonso. O proporcional e o razoável. Revista dos Tribunais, v. 798, p. 23-50, 2002, p. 41



a proibição total vertida no Decreto, notadamente porque outras liberdades fundamentais, como a do direito ao trabalho, por exemplo, que envolvem atividades coletivas em muitos casos não foram proibidas.

## **VI - MEDIDA CAUTELAR**

52. Nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, é possível deferir medida cautelar em sede de ADPF, desde que presentes perigo de lesão grave ou urgência, bem como a plausibilidade do direito.

53. O ato normativo impugnado proíbe integralmente a realização de atividades religiosas coletivas, preceitos fundamentais vinculados ao exercício da liberdade religiosa, expressamente resguardados nos artigos 5º, IV, e 19, I, da Constituição Federal.

54. Não se nega a gravidade enfrentada pelo Estado de São Paulo no que tange à ausência de insumos e leitos para tratar dos pacientes que contraíram o COVID-19, e, desenvolvem sintomas que demandam atendimento.

55. Ocorre que, mesmo considerado o grave cenário, a proibição estabelecida não possui amparo constitucional, e, portanto, não pode prevalecer.

56. A teor do que dispõe a Constituição Federal, portanto, as atividades coletivas desenvolvidas nas mais diversas religiões podem sim sofrer algumas restrições em um cenário tal como experimentado no Estado de São Paulo, mas não podem implicar a proibição total de atos indispensáveis ao exercício da liberdade religiosa para as crenças que se valem das atividades coletivas para sua realização.

57. Aliás, a prática da fé, em cada religião, é que, muita vez ameniza e permite que as pessoas possam enfrentar momentos de tamanha gravidade de forma mais serena, confortadas no âmbito de suas comunidades religiosas que, em alguns casos, preenchem a lacuna deixada por familiares que morreram ou estão internados em leitos de hospitais inacessíveis.

58. Cumpre tomar em conta, ainda, que a medida cautelar ora pleiteada é plenamente reversível, inexistindo, portanto, qualquer risco caso se entenda que o seu deferimento não encontra amparo, ou não possuía urgência, o que se admite apenas para argumentar.

59. Por fim, o combate aos efeitos da pandemia deve ser feito sem que se descuide das balizas estabelecidas pela Constituição Federal que, conforme demonstrado, não autoriza a proibição total de atividades religiosas coletivas.

## VII - PEDIDOS

60. Ante o exposto, requer-se preliminarmente:

- i) O conhecimento desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ante o atendimento de todos os seus pressupostos processuais;
- ii) Caso assim não se entenda, o conhecimento desta medida como Ação Direta de Inconstitucionalidade.

61. Cautelarmente, pede-se:

- i) A concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do art. 2º, II, “a”, do Decreto nº 65.563/2021, do Estado de São Paulo, até o julgamento de mérito, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei nº 9.882/99;
- ii) Caso assim não se entenda, requer-se que as atividades religiosas coletivas realizadas em ambientes fechados fiquem restritas à limitação a ser determinada por oportunidade da decisão cautelar, observadas, ainda, regras e medidas sanitárias, notadamente a utilização de máscaras, nos termos da legislação federal de regência.

62. Após, demanda-se a oitiva do Governador do Estado de São Paulo, da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, nos termos do art. 5º, §2º, da Lei nº 9.882/99.

63. Por fim, pede-se a procedência dos pedidos para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 2º, II, "a", do Decreto nº 65.563, do Estado de São Paulo.

Pelo deferimento.

Brasília, 19 de março de 2021.

Thiago Fernandes Boverio

OAB/SP 321.784

OAB/DF 22.432

Antônio Pedro Machado

OAB/SP 422.248

OAB/DF 52.908

Sérgio Antônio Ferreira Victor

OAB/DF 19.277

Shelly Giuleatte Panncieri

OAB/DF 59.181