

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.426 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: PARTIDO NOVO
ADV.(A/S)	: RODRIGO SARAIVA MARINHO
ADV.(A/S)	: ANA CAROLINA SPONZA BRAGA
REQTE.(S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIAO
ADV.(A/S)	: IVES GANDRA DA SILVA MARTINS
ADV.(A/S)	: THIAGO RAFAEL VIEIRA
ADV.(A/S)	: GABRIEL FERREIRA DE ALMEIDA
ADV.(A/S)	: RAFAEL DURAND COUTO
ADV.(A/S)	: JONAS MORENO DE ANDRADE ALMEIDA
ADV.(A/S)	: BARBARA ALICE DE SANTOS BARBOSA
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA
ADV.(A/S)	: JOÃO DIEGO ROCHA FIRMIANO

VOTO:

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Conforme relatado, trata-se de duas ações diretas de inconstitucionalidade que buscam averiguar a validade da Resolução nº 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia (CFP), ato normativo que estabeleceu “*normas para o exercício profissional em relação ao caráter laico da prática psicológica*”.

Eis o inteiro teor da resolução:

Resolução 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia

Art. 1º A psicóloga e o psicólogo devem atuar segundo os princípios éticos da profissão, pautando seus serviços no respeito à singularidade e diversidade de pensamentos, crenças e convicções dos indivíduos e grupos, de forma a considerar o caráter laico do estado e da ciência psicológica.

Art. 2º A psicóloga e o psicólogo, no exercício profissional, devem utilizar princípios, conhecimentos e técnicas reconhecidamente fundamentados na ciência psicológica, na ética e na legislação profissional, e considerar:

I - a laicidade como pressuposto do Estado Democrático

de Direito, fundado no pluralismo e na garantia dos direitos fundamentais;

II - os aspectos históricos e culturais das experiências espirituais e religiosas;

III - a dimensão da religiosidade e da espiritualidade como elemento formativo das subjetividades e das coletividades;

IV - os aspectos históricos e culturais dos saberes dos povos originários, comunidades tradicionais e demais racionalidades não-hegemônicas presentes nos contextos de inserção profissional;

V - as vivências a-religiosas, agnósticas e ateístas de indivíduos e grupos.

Art. 3º É vedado à psicóloga e ao psicólogo, nos termos desta Resolução e do Código de Ética Profissional:

I - praticar ou ser conivente com quaisquer atos que caracterizem negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão à crença religiosa;

II - induzir a crenças religiosas ou a qualquer tipo de preconceito, no exercício profissional;

III - utilizar-se, ou favorecer o uso, de práticas psicológicas como instrumentos de castigo, tortura ou qualquer forma de violência que atentem contra a liberdade de consciência e de crença religiosa, ou que se baseiem em alegações de preceitos de fé religiosa;

IV - utilizar instrumentos e técnicas psicológicas para criar, manter ou reforçar preconceitos, estigmas, estereótipos e discriminações em relação à liberdade de consciência e de crença religiosa;

V - utilizar o título de psicóloga ou psicólogo associado a

vertentes religiosas;

VI - associar conceitos, métodos e técnicas da ciência psicológica a crenças religiosas;

VII - exercer qualquer ação que promova ou legitime práticas de intolerância e racismo religioso contra indivíduos e comunidades de matriz africana, indígenas e tradicionais;

VIII - exercer qualquer ação que promova fundamentalismos religiosos e resulte em racismo, LGBTI+fobia, sexismo, xenofobia, capacitismo ou quaisquer outras formas de violação de direitos;

IX - utilizar, como forma de publicidade e propaganda, suas crenças religiosas.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Preliminarmente, avalio os obstáculos suscitados ao conhecimento das duas ações abstratas e observo, desde já, que o polo ativo de ambas contém entidades que carecem de legitimidade ativa para fazer deflagrar a tutela do controle concentrado perante esta CORTE.

É que a legitimidade ativa, em ações do controle concentrado de constitucionalidade, para as associações de classe, entidades de classe e confederações sindicais (art. 103, IX, da CF, c/c art. 2º, I, da Lei 9.882/1999), demanda que estejam contemplados os seguintes requisitos: (a) caracterização como entidade de classe ou sindical, decorrente da representação de categoria empresarial ou profissional (ADI 4294 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 5/9/2016); (b) a abrangência ampla desse vínculo de representação, exigindo-se que a entidade represente toda a respectiva categoria, e não apenas fração dela (ADI 5320 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 7/12/2015); (c) caráter nacional da representatividade, aferida pela demonstração da

presença da entidade em pelo menos 9 (nove) estados brasileiros (ADI 4230 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 14/9/2011); e (d) a pertinência temática entre as finalidades institucionais da entidade e o objeto da impugnação (ADI 4722 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 15/2/2017).

No caso, o Instituto Brasileiro de Direito e Religião (IBDR), um dos postulantes da ADI 7426, e o Centro de Estudos Freudianos do Recife, um dos autores da ADI 7462, carecem de legitimidade *ad causam* pois não representam determinada categoria profissional, cujo conteúdo seja *“imediatamente dirigido à ideia de profissão, entendendo-se classe no sentido não de simples segmento social, de classe social, mas de categoria profissional”*, exigência pacificada há décadas por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 894-MC, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, DJ de 20/4/1995).

Por essa razão, a CORTE recusa legitimidade para instauração de ações de controle concentrado a entidades constituídas a partir de elementos associativos pertinentes a determinados valores, práticas ou atividades de interesse social, tais como cidadania, moralidade, desporto e prática religiosa. Nesse sentido, diversos precedentes: ADPF 406 AgR, Pleno, Rel.^a Min.^a ROSA WEBER, DJe de 7/2/2017; ADI 4.770 AgR, Pleno, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 25/2/2015; e decisões monocráticas na ADI 5666, Min. CELSO DE MELLO, DJe de 6/4/2017; ADPF 278, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 9/2/2015; e ADI 4.892, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 21/8/2013.

Nessa perspectiva, é importante realçar o já mencionado precedente no qual fora apreciada a questão da legitimidade de entidade que, semelhantemente àquelas aqui referidas, congrega pessoas vinculadas por convicções e práticas intelectuais e religiosas:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA, ART

103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL. CONSELHO INTERDENOMINACIONAL DE MINISTROS EVANGÉLICOS DO BRASIL. ILEGITIMIDADE ATIVA “AD CAUSAM” CARACTERIZADA. ENTIDADE QUE NÃO REPRESENTA CATEGORIA PROFISSIONAL OU ECONÔMICA. PRECEDENTES DESTA SUPREMA CORTE.

1. A legitimidade das entidades de classe para a propositura de ações no controle concentrado de constitucionalidade, ex vi do art. 103, IX, 1ª parte, pressupõe o preenchimento dos seguintes requisitos: (i) sejam compostas por pessoas naturais ou jurídicas; (ii) sejam representativas de categorias econômicas e profissionais homogêneas; e (iii) tenham âmbito nacional, o que significa ter representação em, pelo menos, 9 (nove) Unidades da Federação (Estados ou Distrito Federal), por aplicação analógica do art. 7º, § 1º, da Lei 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos – LOPP).

2. O Conselho Interdenominacional de Ministros Evangélicos do Brasil – CIMEB –, a despeito de demonstrar formalmente em seu estatuto o caráter nacional da entidade, não se afigura como categoria profissional ou econômica, razão pela qual não possui legitimidade ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade.

3. Nego provimento ao agravo regimental.

(ADI 4294-AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 5/9/2016)

Aplica-se ao caso a mesma inteligência de recente decisão do Plenário na ADI 7814 AgR, tendo em vista a heterogeneidade da composição das entidades postulantes, que não se caracterizam como entidade representativa de uma classe específica:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal consolidou-se no sentido de que, em relação às entidades de classe de âmbito nacional (inc. IX do art. 103 da Constituição da República), a legitimidade deve observar três condicionantes procedimentais: a) homogeneidade entre os membros integrantes da entidade; b) representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional da entidade; e c) pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade postulante e a norma objeto da impugnação. Precedentes.

2. A heterogeneidade de sua composição inviabiliza que seja o requerente enquadrado como entidade de classe.

(ADI 7814 AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 24/11/2025)

Cabe, ainda, notar que *“o fato de já ter sido admitida como amicus curiae em outras ações, por si só, não a credencia como legitimada universal para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade perante o STF”* (ADI 7.163-ED-AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJ 19/12/2022).

De outra perspectiva, quanto à sindicabilidade do objeto impugnado, verifico que sua pretensa natureza regulamentar, suscitada pela Advocacia-Geral da União como obstáculo ao conhecimento destas ações (eDoc. 22, ADI 7426; eDoc. 19, ADI 7462), não se perfaz. O objeto constitui ato infralegal de suficiente densidade normativa e autonomia a merecer apreciação em sede abstrata. Dele exsurge preceito abstrato, geral e determinante para a prática psicológica no país, com evidente repercussão para a saúde pública e a clínica em geral.

Afasto, ainda, as alegações de impugnação deficiente ou incompleta

do complexo normativo, tal qual suscitado em ambas as ações diretas, tanto pela Advocacia-Geral da União (eDoc. 22, ADI 7426; eDoc. 19, ADI 7462) quanto pela Procuradoria-Geral da República (eDoc. 25, ADI 7426; eDoc. 28, ADI 7462). É que se confunde com o próprio mérito da controvérsia a ser julgada o dimensionamento da norma trazida ao conhecimento do TRIBUNAL, sobretudo quando contraposta aos marcos constitucionais e infraconstitucionais correlatos.

Por fim, registro que a pretensão veiculada na ADI 7462 não pode ser conhecida por esta SUPREMA CORTE, uma vez que não cabe empregar a técnica de interpretação conforme à Constituição para explicitar sentido unívoco de norma. É que os respectivos requerentes buscam, nos termos de seu pedido, *“conferir, em definitivo, interpretação conforme a Constituição aos artigos 2º, inciso I, e 3º, incisos II, V, VI e XI, da Resolução nº 7, de 06 de abril de 2023, editada pelo Conselho Federal de Psicologia; especificamente para que este Supremo Tribunal Federal estabeleça que esses dispositivos apresentam compatibilidade com a liberdade religiosa, de crença, de culto e de escusa de consciência”*.

A compatibilidade do objeto com os paradigmas constitucionais suscitados exsurge da própria presunção de constitucionalidade que ele já ostenta, não havendo, sob tal viés, a necessidade de a tutela abstrata arbitrar uma dentre várias interpretações para preservar sua validade. O objeto não é polissêmico.

Nesse mesmo sentido, entre outros precedentes (ADI 6855, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 2/3/2023; ADI 3970, Rel. Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, DJe de 24/5/2022; ADPF 643, Red. para o acórdão Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1/3/2024; ADI 1344-MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, DJ de 19/4/1996), cito o que se segue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL
(ADEPOL). LEGITIMIDADE DA PARTE. REGIMENTO

INTERNO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, ART. 217, § 1º. LEI N. 8.038/1990, ART. 1º, § 1º. INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 5º, LIV E LVI, E 144, § 1º, I E IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME. FUNDAMENTAÇÃO INEXISTENTE. MÚLTIPLAS INTERPRETAÇÕES. INOCORRÊNCIA. INICIAL. INÉPCIA.

1. É cabível pedido de interpretação conforme à Constituição a preceito legal com mais de um sentido, de modo a se admitir, entre várias interpretações possíveis, uma a compatibilizá-lo com a Carta Magna.

2. Os dispositivos impugnados são unívocos e não contrariam a Constituição Federal.

3. A requerente não se desincumbiu do ônus de demonstrar que o art. 214, § 1º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça e o art. 1º, § 1º, da Lei n. 8.038/1990 dão margem a múltiplas interpretações, nem, tampouco, que as normas legais contêm mais de um sentido, o que torna inepta a inicial, por não preencher os requisitos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade.

4. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.

(ADI 3904, Rel. Min. NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, DJe de 3/2/2022)

Tampouco há como conhecer da ação direta como ação declaratória pela fungibilidade, tendo em vista que não transparece dos autos controvérsia judicial relevante, pressuposto para esta espécie impugnativa. Confira-se, no ponto, a opinião da Procuradoria-Geral da República (ADI 7462, eDoc. 28):

[...] os requerentes fazem uso da ação direta de inconstitucionalidade não para afastar interpretação

inconstitucional das disposições impugnadas, mas para assentar a compatibilidade dos arts. 2º, I, e 3º, II, V, VI e IX, da Resolução n. 7/2023, do Conselho Federal de Psicologia, com as liberdades de crença, de consciência e de religião. Trata-se de pretensão que não se coaduna com a via da ação direta, mas da ação declaratória de constitucionalidade. Não se vislumbra, porém, a possibilidade de conhecimento da ADI como ADC. Não se extrai da inicial demonstração da existência de controvérsia judicial relevante capaz de gerar dúvida sobre a presunção de constitucionalidade da norma, conforme exige a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para o ajuizamento de ação declaratória de constitucionalidade.

Por tais razões, não reconheço a legitimidade ativa do Instituto Brasileiro de Direito e Religião (ADI 7426) e do Centro de Estudos Freudianos do Recife (ADI 7462), nem reputo possível conhecer do pedido veiculado na ADI 7462.

Desse modo, remanescendo franco legitimado no polo ativo da primeira ação direta, especificamente partido político com representação no parlamento federal (Partido Novo), além de objeto plenamente sindicável, CONHEÇO unicamente da ADI 7426, restringindo o presente julgamento à apreciação do objeto ali elencado (artigo 3º, incisos V, VI e X, da Resolução 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia).

Laicidade estatal

A relação entre o Estado e as religiões, histórica, jurídica e culturalmente, é um dos mais importantes temas estruturais do Estado. A interpretação da Carta Magna brasileira, que manteve nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, ao consagrar a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, deve ser realizada em sua dupla acepção: (a)

proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b) assegurar a laicidade do Estado, prevendo total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos.

A abrangência da liberdade religiosa é ampla, pois, sendo a religião o complexo de princípios que dirigem os pensamentos, ações e adoração do homem para com Deus, Deuses ou Entidades, acaba por compreender a crença, o dogma, a moral, a liturgia e o culto, bem como o direito de duvidar, não acreditar ou professar nenhuma fé, consagrando, inclusive o dever do Estado de absoluto respeito aos agnósticos e ateus.

A coerção à pessoa humana, de forma a constrangê-la a renunciar sua fé ou obrigá-la a professar determinada crença, representa o desrespeito à diversidade democrática de ideias, filosofias e à própria diversidade espiritual, pois a proclamação constitucional da liberdade religiosa é a verdadeira consagração de maturidade do reconhecimento à liberdade de pensamento e livre manifestação de expressão, como salientado por THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI (*Princípios gerais de direito público*. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1966. p. 253), garantindo-se a ideia fundamental de tolerância religiosa e a vedação a qualquer tipo de imposição estatal, seja impondo uma religião oficial em ferimento ao foro íntimo individual (Estado confessional), seja impondo um determinado conteúdo programático multifacetário diverso e não adotado pelas diversas crenças.

A plena liberdade religiosa deve assegurar o respeito à diversidade dos dogmas e crenças, sem a hierarquização de interpretações bíblicas e religiosas de um ou mais grupos em detrimento dos demais, que vem acarretando tantos sofrimentos desde as cruzadas e guerras santas até os atos de terrorismo em nome da fé. O respeito à fé alheia ou a ausência de qualquer crença religiosa é primordial para a garantia de segurança de nossa própria fé, pois a verdadeira liberdade religiosa consagra a pluralidade, como bem lembrado por THOMAS MORE em sua grande obra, ao narrar que “as religiões, na Utopia, variam não unicamente de uma

província para outra, mas ainda dentro dos muros de cada cidade, estes adoram o Sol, aqueles divinizam a Lua ou outro qualquer planeta. Alguns veneram como Deus supremo um homem cuja glória e virtudes brilharam outrora de um vivo fulgor”.

O respeito a esse direito fundamental consagrado como garantia formalmente prevista pelas diversas constituições democráticas, lamentavelmente, ainda, não se transformou em uma realidade universal, mas se mantém no campo da utopia como um mandamento fundamental, conforme também lembrado por THOMAS MORE: *“os utopianos incluem no número de suas mais antigas instituições a que proíbe prejudicar uma pessoa por sua religião”.*

Assim, a Constituição Federal, ao consagrar a inviolabilidade de crença religiosa, está também assegurando plena proteção à liberdade de culto e às suas liturgias (FRANCESCO FINOCCHIARO, *Il fenomeno religioso. I rapporti trà Stato e Chiesa cattolica. I culti non cattolici. Manuale di diritto pubblico*. Bolonha: Il Molino, 1994. p. 943-964).

O Estado deve respeitar todas as confissões religiosas, bem como a ausência delas, e seus seguidores, mas jamais sua legislação, suas condutas e políticas públicas devem ser pautadas por quaisquer dogmas ou crenças religiosas ou por concessões benéficas e privilegiadas a determinada religião.

O Poder Público tem a obrigação constitucional de garantir a plena liberdade religiosa, mas, em face de sua laicidade, não pode ser subserviente, ou mesmo conivente com qualquer dogma ou princípio religioso que possa colocar em risco sua própria laicidade ou a efetividade dos demais direitos fundamentais, entre eles, o princípio isonômico no tratamento de todas as crenças e de seus adeptos, bem como dos agnósticos e ateus.

Conforme bem apontado pela Advocacia-Geral da União: *“A laicidade estatal, conforme prevista na Constituição da República, apresenta uma vertente negativa, que separa os âmbitos de atuação do Estado e das corporações religiosas, e uma positiva, que busca assegurar à esfera religiosa condições para o*

seu desenvolvimento”.

É sob essa ótica que se deve interpretar o ato normativo ora impugnado, sobretudo pelo *binômio Laicidade do Estado/Consagração da Liberdade Religiosa* e pelo respeito ao *princípio da igualdade entre todas as crenças religiosas*.

Sistematicamente, os constituintes de 1988 não se limitaram simplesmente a proclamar a laicidade do Estado e a liberdade religiosa, consagrando um inter-relacionamento e complementariedade entre ambos. Já no Preâmbulo invocaram a *“proteção de Deus”* e, ao longo de todo o texto da Carta Magna, demonstraram sua preocupação com o tema, estabelecendo amplo leque de vedações, direitos e garantias para assegurar a ampla *liberdade de crença e culto*:

a) determinou-se a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva (art. 5º, inciso VII);

b) foi expressamente proibida a privação de direitos por motivo de crença religiosa, salvo quando esta for invocada como motivo para eximir-se de obrigação legal a todos imposta (art. 5º, inciso VIII);

c) vedou-se ao Estado estabelecer ou subvencionar cultos religiosos ou igrejas, bem como embaraçar seu funcionamento (art. 19, inciso I);

d) possibilitou-se aos alistados no serviço militar que alegarem imperativo de consciência, decorrente de crença religiosa, convicção filosófica ou política, a prestação de serviço alternativo diverso das atividades essencialmente militares (art. 143, § 1º);

e) ficou estabelecida a imunidade tributária aos “templos de qualquer culto” (art. 150, inciso VI, “b”);

f) foi previsto ensino religioso facultativo em escolas públicas de ensino fundamental (art. 201, § 1º);

g) foram atribuídos efeitos civis ao casamento religioso (art. 226, § 2º).

Nesse sentido, ao analisar o inciso VII do art. 5º da Constituição, o professor JOSÉ AFONSO DA SILVA indica a existência desses *pontos de contato* entre Estado e Religião:

“O Estado Brasileiro é um Estado laico. A norma-parâmetro dessa laicidade é o art. 19, I, que define a separação entre Estado e Igreja. Mas como veremos ao comentá-lo, adota-se uma separação atenuada, ou seja, uma separação que permite pontos de contato, tais como a previsão de ensino religioso (art. 210, §1º), o casamento religioso com efeitos civis (art. 226, §2º) e a assistência religiosa nas entidades oficiais, consubstanciada neste dispositivo. Enfim, fazem-se algumas concessões à confessionalidade abstrata, porque não referida a uma confissão religiosa concreta, se bem que ao largo da história do país o substrato dessa confessionalidade é a cultura haurida na prática do Catolicismo”. (*Comentário Contextual à Constituição*, Malheiros, 7ª edição, p. 97, grifo nosso).

É importante ressaltar que a separação entre Estado e as igrejas, proclamada no art. 19, inciso I, da vigente Constituição – tal como em todas as Cartas do período republicano –, não prejudica a colaboração do Poder Público com entidades religiosas.

Citem-se, como exemplo, as parcerias do Poder Público nas áreas da saúde com as Santas Casas de Misericórdia (católicas) e com a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Albert Einstein, que tanto contribuem para a saúde no Brasil.

Houve, portanto, de maneira sistemática, a intenção constitucional de garantir o inter-relacionamento e a complementariedade entre a laicidade do Estado e a liberdade religiosa.

Observe-se que existe igualmente uma atuação do Poder Público como regulador na relação de parcerias com entidades religiosas, tanto na área da saúde, quanto na área penitenciária.

É o caso da execução do preceito constitucional da *assistência religiosa* prevista no inciso VII do art. 5º (“é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva”), que, da mesma maneira que o *ensino religioso*, encerra um direito subjetivo daquele que se encontra internado em estabelecimento coletivo, a ser exercitado voluntariamente em face da liberdade religiosa (BERISTAIN, Antonio. Asistencia religiosa. Derechos religiosos de los sancionados a penas privativas de libertad. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, ano 24, nº 94, p. 296, abr./jun. 1987; OLIVEIRA, Marina Marigo Cardoso de. A religião nos presídios. *Justitia – Órgão do Ministério Público de São Paulo*, nº 97, p. 31).

Ao Estado coube a materialização das condições para a prestação dessa assistência religiosa, também plurirreligiosa, ou seja, de tantos credos quanto aqueles solicitados pelos internos e ministrados de acordo com os princípios de sua confissão religiosa.

Trata-se de uma norma constitucional de eficácia limitada, cuja regulamentação em relação às Forças Armadas foi dada pela Lei 6.923/1981, parcialmente alterada pela Lei 7.672, de 23/9/1988, ambas recepcionadas pela nova ordem constitucional. No tocante aos estabelecimentos prisionais, a Lei 7.210/1984 (Lei das Execuções Penais), igualmente recepcionada, em seu art. 24, estabelece que a assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa. Além disso, prevê-se que, no estabelecimento prisional, haverá local apropriado para os cultos religiosos e que nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividades religiosas.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária editou a Resolução 8/2011, assegurando o ingresso de representantes autorizados de “todas as religiões” em estabelecimentos prisionais, em “igualdade de condições” (art. 1º, incisos I e II, c.c. art. 9º), mediante prévio cadastramento de todas as organizações religiosas interessadas em

prestar tal assistência, desde que legalmente constituídas há mais de um ano (art. 8º, § 1º).

Da mesma maneira que o ensino religioso é ministrado com absoluto respeito ao referido binômio *Estado Laico/Consagração da Liberdade Religiosa*, a prestação da assistência religiosa nesses estabelecimentos compatibiliza a existência do Estado laico e a previsão, como direito subjetivo individual do preso ou internado à sua liberdade religiosa, mediante a prestação de assistência religiosa, preservando-se, igualmente, a plena liberdade daqueles que não professam nenhuma crença religiosa.

Nessa perspectiva, esta SUPREMA CORTE houve por bem reconhecer a constitucionalidade do ensino religioso de matrícula facultativa ministrado segundo a confissão religiosa do aluno, em precedente do qual fui redator:

ENSINO RELIGIOSO NAS ESCOLAS PÚBLICAS. CONTEÚDO CONFESSIONAL E MATRÍCULA FACULTATIVA. RESPEITO AO BINÔMIO *LAICIDADE DO ESTADO/LIBERDADE RELIGIOSA*. IGUALDADE DE ACESSO E TRATAMENTO A TODAS AS CONFISSÕES RELIGIOSAS. CONFORMIDADE COM ART. 210, §1º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 33, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DO ESTATUTO JURÍDICO DA IGREJA CATÓLICA NO BRASIL PROMULGADO PELO DECRETO 7.107/2010. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A relação entre o Estado e as religiões, histórica, jurídica e culturalmente, é um dos mais importantes temas estruturais do Estado. A interpretação da Carta Magna brasileira, que, mantendo a nossa tradição republicana de

ampla liberdade religiosa, consagrou a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, deve ser realizada em sua dupla acepção: (a) proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b) assegurar a laicidade do Estado, prevendo total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos.

2. A interdependência e complementariedade das noções de Estado Laico e Liberdade de Crença e de Culto são premissas básicas para a interpretação do ensino religioso de matrícula facultativa previsto na Constituição Federal, pois a matéria alcança a própria liberdade de expressão de pensamento sob a luz da *tolerância e diversidade de opiniões*.

3. A liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.

4. A singularidade da previsão constitucional de ensino religioso, de matrícula facultativa, observado o binômio Laicidade do Estado (CF, art. 19, I)/Consagração da Liberdade religiosa (CF, art. 5º, VI), implica regulamentação integral do cumprimento do preceito constitucional previsto no artigo 210, § 1º, autorizando à rede pública o oferecimento, em igualdade de condições (CF, art. 5º, *caput*), de ensino confessional das diversas

crenças.

5. A Constituição Federal garante aos alunos, que expressa e voluntariamente se matriculem, o pleno exercício de seu *direito subjetivo* ao *ensino religioso* como disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, ministrada de acordo com os princípios de sua confissão religiosa e baseada nos *dogmas da fé*, inconfundível com outros ramos do conhecimento científico, como história, filosofia ou ciência das religiões.

6. O binômio *Laicidade do Estado/Consagração da Liberdade religiosa* está presente na medida em que o texto constitucional (a) expressamente garante a *voluntariedade da matrícula para o ensino religioso*, consagrando, inclusive o dever do Estado de absoluto respeito aos agnósticos e ateus; (b) implicitamente *impede que o Poder Público crie de modo artificial seu próprio ensino religioso*, com um determinado conteúdo estatal para a disciplina; bem como proíbe o favorecimento ou hierarquização de interpretações bíblicas e religiosas de um ou mais grupos em detrimento dos demais.

7. Ação direta julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade dos artigos 33, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei 9.394/1996, e do art. 11, § 1º, do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, e afirmando-se a constitucionalidade do ensino religioso confessional como disciplina facultativa dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

(ADI 4439, Red. p/ o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 21/6/2018)

Cito, ainda, julgados subsequentes que mantiveram a mesma compreensão: ADI 3268, Rel. Min. NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, DJe de 11/3/2025; RE 1167478, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 8/3/2024; ARE 1249095, Rel. Min. CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, DJe de 27/2/2025.

Em suma, a colaboração entre estado e religião na esfera pública é admitida em inúmeras circunstâncias sem albergar, por isto, qualquer traço que mine a laicidade.

Nessa perspectiva que se coloca o exame da Resolução nº 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia (CFP), ato infralegal emanado de entidade pública de caráter autárquico com conteúdo abstrato, geral e determinante quanto à atuação de psicólogos e psicólogas pautada no respeito à singularidade e diversidade de pensamentos, crenças e convicções dos indivíduos e grupos, tendo em consideração o caráter laico do Estado e da ciência psicológica.

Poder normativo do Conselho Federal de Psicologia

O Conselho Federal de Psicologia foi criado pela Lei 5.766/1971 para orientar, disciplinar e fiscalizar a prática psicológica no país. Estruturado como autarquia, entre as suas incumbências legais se destaca o poder normativo, materializado pela expedição de resoluções (art. 6º, “c”), para definir os limites da competência do exercício profissional (art. 6º, “d”) e para elaborar um código de ética para a categoria (art. 6º, “e”).

Lei 5.766/1971

Art. 6º São atribuições do Conselho Federal:

- a) elaborar seu regimento e aprovar os regimentos organizados pelos Conselhos Regionais;
- b) **orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da**

profissão de Psicólogo;

c) expedir as resoluções necessárias ao cumprimento das leis em vigor e das que venham modificar as atribuições e competência dos profissionais de Psicologia;

d) definir nos termos legais o limite de competência do exercício profissional, conforme os cursos realizados ou provas de especialização prestadas em escolas ou institutos profissionais reconhecidos;

e) elaborar e aprovar o Código de Ética Profissional do Psicólogo;

O Decreto Federal 79.822/1977 veio a regulamentar o referido marco legal, reiterando a competência da autarquia profissional para *“exercer função normativa e baixar atos necessários à execução da legislação reguladora do exercício da profissão”* (art. 6º, V).

A partir deste arcabouço legal, foi editado o Código de Ética Profissional do Psicólogo (Resolução CFP 10/2005), obra que ostenta um duplo propósito: tanto orientar tecnicamente a prática psicológica quanto compatibilizá-la com as demandas dinâmicas da sociedade. É por isto que ele expressa, em sua apresentação, forte conexão com a conjuntura político-legal do país, sobretudo a ordem constitucional: *“este Código de Ética dos Psicólogos é reflexo da necessidade, sentida pela categoria e suas entidades representativas, de atender à evolução do contexto institucional-legal do país, marcadamente a partir da promulgação da denominada Constituição Cidadã, em 1988, e das legislações dela decorrentes”*.

Com bem observado pelo Min. EDSON FACHIN:

[...] os conselhos de fiscalização profissional possuem duas atribuições essencialmente distintas. A primeira é a proteção dos profissionais a eles vinculados. Nesta via, atuam como uma espécie de organização da sociedade civil, objetivando a

defesa dos interesses corporativos. A segunda atribuição lhes foi destinada pelo Estado, mediante a delegação da regulação oficial da profissão em benefício do interesse público. Nesta seara, atua com poderes de regulamentação, de execução, de sanção e de disciplina; habilitam pessoas para o exercício profissional, editam regulamentos sobre a prática profissional, aplicam sanções disciplinares, entre outras. É o poder de polícia conferido a estes organismos pelo Estado.

(RE 938.837-RG, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 25/9/2017)

O Código profissional elencou, nessa perspectiva, uma série de vedações ao psicólogo, entre as quais, *“praticar ou ser conivente com quaisquer atos que caracterizem negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão”* (art. 2º, “a”), *“induzir a convicções políticas, filosóficas, morais, ideológicas, religiosas, de orientação sexual ou a qualquer tipo de preconceito, quando do exercício de suas funções profissionais”* (art. 2º, “b”) e *“prestar serviços ou vincular o título de psicólogo a serviços de atendimento psicológico cujos procedimentos, técnicas e meios não estejam regulamentados ou reconhecidos pela profissão”* (art. 2º, “f”).

Trata-se de verdadeira concretização do poder normativo do conselho, encampando regras inibitórias salutaras à prática profissional, tal qual descrito pela doutrina:

Ora, posturas discriminatórias e preconceituosas são, por definição, incompatíveis com os parâmetros éticos e científicos da psicologia. O papel desempenhado pelo psicólogo na sociedade e o prestígio decorrente de sua qualificação acadêmica e profissional não podem ser apequenados por práticas que alimentem preconceitos e estigmas, as quais são francamente contrárias à ética profissional. As normas que o CFP edita, com objetivo de coibir práticas dessa natureza, têm, portanto, claro viés deontológico, encontrando-se, assim, dentro

da esfera de atuação normativa legítima da instituição, nos termos dos arts. 1º e 6º da Lei nº 5.766/71. (SARMENTO, Daniel. A constitucionalidade das resoluções do Conselho Federal de Psicologia que vedam a patologização de pessoas por conta de sua orientação sexual, expressão ou identidade de gênero: aspectos constitucionais e processuais. *Revista de Direito Administrativo*, v. 280, n. 3, p. 261-327, 2021, p. 275).

Este foi o contexto, portanto, em que se editou a Resolução 7/2023 cujo teor, impugnado nestes autos, estabeleceu *“normas para o exercício profissional em relação ao caráter laico da prática psicológica”*.

Resolução nº 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia

As três vedações ora impugnadas em controle concentrado tratam de pontos de tangência entre a religião e a prática psicológica, proibindo que os profissionais devidamente registrados nos conselhos regionais associem ambas em determinadas circunstâncias.

O art. 3º, inciso V, do ato normativo, prescreve interdição quanto a *“utilizar o título de psicóloga ou psicólogo associado a vertentes religiosas”*. Busca, desse modo, afastar a possibilidade de terapeutas se intitularem *“psicólogo cristão”, “psicólogo budista”* ou *“psicólogo umbandista”*, entre outras possibilidades.

Trata-se, em verdade, de consequência natural da regulamentação da categoria, necessária sobretudo por se relacionar com a saúde mental e a saúde pública. É que as especialidades reconhecidas pelo Conselho Federal de Psicologia englobam áreas de conhecimento e de formação ditadas por uma epistemologia científica e pela prática clínica tendo por objeto a saúde mental. Englobam, por exemplo, a psicologia clínica, a psicologia hospitalar, a psicologia escolar, etc.

Outras especialidades poderão ser gestadas, desde que encontrem lastros científico e social suficientemente relevantes para fundamentá-las:

“o Conselho Federal de Psicologia poderá regulamentar novas áreas de especialidades quando houver demandas sociais e produções científicas que as fundamentem” (art. 4º, § 1º, Resolução CFP 23/2022).

Desse modo, novas especialidades, técnicas e denominações não podem ser relegadas ao alvitre de qualquer profissional, mas se legitimam na necessária sistematização encampada pela autarquia profissional. É por isto que, de acordo com o Código de Ética da categoria, ao psicólogo é vedado *“prestar serviços ou vincular o título de psicólogo a serviços de atendimento psicológico cujos procedimentos, técnicas e meios não estejam regulamentados ou reconhecidos pela profissão”* (art. 2º, “f”, Resolução CFP 10/2005).

O mesmo documento determina que o psicólogo, ao publicar seus serviços, *“fará referência apenas a títulos ou qualificações profissionais que possua”*, divulgando *“somente qualificações, atividades e recursos relativos a técnicas e práticas que estejam reconhecidas ou regulamentadas pela profissão”* (art. 20, “b” e “c”, Resolução CFP 10/2005).

O art. 3º, inciso VI, da Resolução CFP 7/2023, por sua vez, proíbe *“associar conceitos, métodos e técnicas da ciência psicológica a crenças religiosas”*. Em outras palavras, em suas funções terapêuticas, o psicólogo não poderia utilizar orações, mantras e passes, entre outros, como se fossem técnicas apropriadas ao serviço terapêutico, uma vez que estes não encontram guarida científica para a prática psicológica.

Isto não significa que as crenças e a espiritualidade do paciente não possam ser objeto da sessão clínica, sobretudo quando evidenciam uma subjetividade por elas moldada.

Entretanto, a religião do profissional não pode interferir na prática da psicologia. É por isto que a Associação Europeia de Psicoterapia prescreve, em sua *Diretriz sobre a questão da psicoterapia e religião, práticas espirituais e métodos esotéricos*, a necessidade de o terapeuta suspender, na medida do possível, suas crenças pessoais, em benefício do cliente.

O psicoterapeuta deve, em particular, suspender seus próprios sistemas de crenças pessoais, na medida do possível, em seu trabalho profissional com o cliente, embora reconheça que existem várias situações e aspectos em que isso pode ser difícil. Como em qualquer questão psicoemocional, as crenças religiosas, espirituais e esotéricas pessoais do cliente podem, no entanto - obviamente - ser um tópico para discussão sem preconceitos. (<https://www.europsyche.org/portals/0/media/docs/EAP-Statement-on-Esoteric-Methods-2017.pdf>)

No contexto clínico, ainda que o psicólogo venha a exercer outra profissão ou vocação, como a de padre ou pastor, é necessário que sua função sacerdotal não contamine o aparato metodológico e as técnicas científicas apropriados à terapia. Transcrevo, neste sentido, as diretrizes aplicadas na Áustria, berço da psicanálise, para tais situações:

Fica consignado que psicoterapeutas que frequentemente exercem uma profissão adicional devem sempre decidir, em cada situação, qual profissão (psicólogo, médico, teólogo, educador ou psicoterapeuta) estão exercendo no contexto específico — e isso também deve ser discutido com o paciente, no cumprimento de um dever de esclarecimento. É necessário, portanto, informar o paciente plenamente, esclarecendo e nomeando cada função/papel exercido. Em conformidade com essa exigência, um pastor que também é psicoterapeuta pode, por exemplo, introduzir ativamente a oração em seu trabalho e missão pastorais. No entanto, se ele estiver atuando como psicoterapeuta, outros padrões profissionais e éticos especializados se aplicam, de modo que ele não pode, por exemplo, introduzir orações em sua função como psicoterapeuta (ÁUSTRIA. *Guidelines for psychotherapists on the issue of differentiating between psychotherapy and esoteric, spiritual and religious methods*. International Journal of Psychotherapy, v. 21, n. 1, mar. 2017, tradução livre).

Por fim, o art. 3º, inciso IX, da Resolução CFP 7/2023, estabelece ser vedado *“utilizar, como forma de publicidade e propaganda, suas crenças religiosas”*. Trata-se de consequência natural do mandamento ético, constante do código profissional supracitado: o psicólogo ao publicar seus serviços, *“fará referência apenas a títulos ou qualificações profissionais que possua”*, divulgando *“somente qualificações, atividades e recursos relativos a técnicas e práticas que estejam reconhecidas ou regulamentadas pela profissão”* (art. 20, “b” e “c”, Resolução CFP 10/2005).

Todas estas vedações prescritas pelo Conselho Federal de Psicologia, longe de antagonizarem valores constitucionais, buscam justamente amparar a igualdade e a liberdade religiosa, no contexto de um Estado não confessional. A prática laica preserva as crenças dos pacientes, protegendo-os de uma clínica que, do contrário, poderia tornar-se proselitista. Cito, nesse sentido, o parecer da Procuradoria-Geral da República (ADI 7426, eDoc. 25):

O conjunto normativo combatido, em observância ao caráter laico do Estado brasileiro e em prestígio à ética profissional, visa, a rigor, a assegurar o direito de crença e a liberdade religiosa dos indivíduos, protegendo-os de possíveis tratamentos terapêuticos desprovidos de respaldo científico, de eventuais proselitismos religiosos ou da indevida mercantilização da fé.

[...]

Nesse cenário, não se vislumbra a aventada afronta a princípios constitucionais, ressaltando que os dispositivos questionados, direcionados exclusivamente à atuação profissional do psicólogo, harmonizam-se com a dignidade humana e com o direito à liberdade de crença religiosa.

Por todos estes motivos, NÃO CONHEÇO DA ADI 7462 e JULGO

ADI 7426 / DF

IMPROCEDENTE o pedido veiculado na ADI 7426, declarando a constitucionalidade do artigo 3º, incisos V, VI e X, da Resolução nº 7/2023 do Conselho Federal de Psicologia.

É como voto.