



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



O Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos (GECL) do Instituto Brasileiro de Direito e Religião (IBDR) – organização com *status consultivo especial* perante o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ECOSOC/ONU) desde 29 de julho de 2025 – vem, respeitosamente, por meio de seus membros e seu líder abaixo assinados, emitir **PARECER** sobre o **Projeto de Lei nº 2.386, de 2023**, e seus Substitutivos aprovados pela Comissão de Saúde (PRL n.1 e PRL n.2 – CSAÚDE), que dispõem sobre a prática da psicoterapia, à luz dos princípios constitucionais da Liberdade Religiosa, da Laicidade Colaborativa Brasileira e da Dignidade da Pessoa Humana.

1. CASUÍSTICA

Trata-se de análise jurídica acerca do Projeto de Lei nº 2.386 de 2023, de autoria original do Deputado Henderson Pinto (MDB/PA), e de seus respectivos Substitutivos aprovados no âmbito da Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados (notadamente o PRL nº 2, relatado pelo Deputado Amom Mandel). A proposição legislativa em tela visa regulamentar a prática da psicoterapia em todo o território nacional.

De pronto, verifica-se que o surgimento da proposição legislativa não se dá de forma isolada, mas insere-se em uma conjuntura de acentuada judicialização e de intenso debate público em torno das fronteiras do cuidado mental no Brasil. Nesse cenário, um marco preliminar indispensável para compreender a *ratio* do legislador foi a edição, pelo Conselho Federal de Psicologia, da Resolução CFP nº 07/2023. Referido ato administrativo de caráter normativo buscou impor severas restrições à manifestação religiosa de psicólogos no exercício de suas atividades. Tal medida gerou fundada reação por parte do IBDR, por violar frontalmente as liberdades de consciência e de crença dos profissionais e distorcer o postulado constitucional da laicidade colaborativa brasileira, convertendo-o em um laicismo excludente.

É na esteira desse tensionamento que emerge o PL nº 2.386/2023. Todavia, a legítima pretensão estatal de tutelar o exercício das profissões de saúde esbarra na imperiosa necessidade de preservação dos direitos fundamentais. A tentativa de regulação não pode, sob o manto da proteção técnica, sufocar práticas históricas, comunitárias, filosóficas e espirituais de acolhimento e escuta que antecedem, em milênios, a própria constituição da psicologia e da psiquiatria como ciências modernas.



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Dos Vícios Intransponíveis do Texto Original do PL nº 2.386/2023

A redação originária do projeto estabelecia que os "cuidados com a saúde mental das pessoas só poderão ser exercidos por profissional com curso superior nas áreas de psicologia e psiquiatria", remetendo a sanção criminal de forma genérica ao artigo 282 do Código Penal (exercício ilegal da medicina).

Essa formulação inicial padecia de inconstitucionalidade material flagrante por três razões fulminantes:

Amplitude Conceitual Desmedida: A expressão "cuidados com a saúde mental" carece de qualquer delimitação científica ou semântica. Ao utilizá-la como núcleo de reserva profissional, a lei atraía para o campo da exclusividade corporativa e da consequente criminalização práticas corriqueiras de acolhimento social, grupos de apoio mútuo, terapias integrativas, e o aconselhamento espiritual/pastoral.

Monopólio Corporativista e Ofensa ao Art. 5º, XIII, da CRFB/88: Ao erigir a psicologia e a psiquiatria como detentoras exclusivas do "cuidado" psíquico, o projeto promovia uma reserva de mercado artificial, ignorando a interdisciplinaridade inerente à saúde e violando a liberdade de escolha do cidadão.

Ofensa à Legalidade Penal e Taxatividade: A remissão ao artigo 282 do Código Penal vulnerava o princípio da taxatividade previsto no artigo 5º, inciso XXXIX, da Constituição brasileira. Sendo o direito penal a *ultima ratio*, criminalizar a ajuda emocional por ausência de diploma específico configurava medida flagrantemente desproporcional e despida de justa causa.

2. Da Fluidez Semântica do Substitutivo (PRL nº 2) e a Afronta à Segurança Jurídica

Embora o Substitutivo apresentado na Comissão de Saúde tenha refinado a terminologia ao migrar do genérico "cuidados com a saúde mental" para o conceito de "psicoterapia", o texto manteve imprecisões de alarmante gravidade técnica.

Artigo 1º – O Objeto da Lei - "**Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a prática da psicoterapia, em todo o território nacional.**"

Aparentemente inócuo e revestido de concisão técnica, o artigo falha ao não ancorar a regulação em um interesse público constitucionalmente demarcado. Toda lei



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



que limita ou regulamenta o exercício de uma atividade livre deve demonstrar de forma inequívoca o nexo de causalidade entre a restrição imposta e a tutela de um bem jurídico relevante (como a proteção da saúde pública ou do consumidor). A ausência dessa explicitação normativa abre caminho para uma intervenção paternalista e excessiva do Estado na autonomia individual e na livre iniciativa econômica, desatendendo aos requisitos do princípio da proporcionalidade.

Artigo 2º – A Definição de Psicoterapia - "Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se psicoterapia a condução de uma relação terapêutica, realizada em sessões individuais, de casal ou em grupo, com a finalidade de atenuar, cessar ou tratar o sofrimento psíquico e emocional, promover a melhoria de habilidades psicossociais ou ampliar a compreensão de si e das relações."

O Substitutivo tentou restringir o escopo da lei, mas incidiu em nova imprecisão terminológica ao definir como finalidade da psicoterapia o tratamento do "sofrimento psíquico e emocional". O sofrimento emocional é categoria existencial e antropológica indissociável da vida humana em sociedade. O luto, as crises conjugais, as frustrações profissionais, as indagações morais e as angústias de transição não são, per si, patologias ou transtornos clínicos.

Conforme apontam Vieira e Regina (2023), a precisa distinção teórica entre liberdade de crença (*belief*, que reside no foro íntimo e na inviolabilidade de consciência) e liberdade religiosa (*action*, que se projeta nas manifestações externas, sociais e relacionais da fé) delimita que o ato de buscar amparo espiritual para mitigar dores existenciais pertence ao núcleo essencial da ação religiosa livre. Subsumir qualquer ação destinada a "atenuar o sofrimento emocional" à definição de psicoterapia clínica viola essa distinção fundamental. Se um sacerdote ou pastor atende um fiel em profundo luto e oferece-lhe conforto baseado nas Escrituras Sagradas, tal conduta, pela literalidade deste artigo, poderia ser formalmente rotulada como prática de psicoterapia clínica, sujeitando o líder religioso às severas penalidades do artigo 5º da lei.

Artigo 3º – Atividades Inerentes à Psicoterapia - "Art. 3º São consideradas atividades inerentes à psicoterapia aquelas voltadas à promoção da saúde mental e ao tratamento do sofrimento emocional, tais como:"

Este artigo condensa os maiores riscos de intervenção eclesiástica ou social indevida do Estado. Analisam-se seus incisos individualmente:

Inciso I – "o tratamento de transtornos mentais diagnosticados"

Conflita com a divisão de competências estabelecida pela Lei do Ato Médico - Lei nº 12.842/2013 (BRASIL, 2013). O diagnóstico nosológico e o tratamento de doenças



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



mentais são atos privativos de médicos (especialmente psiquiatras). Conquanto o psicólogo desempenhe papel terapêutico essencial, a redação do inciso gera ambiguidade sobre os limites da intervenção de cada profissional da saúde, negligenciando a necessária precisão conceitual sobre diagnóstico clínico.

Inciso II – "o aconselhamento socioemocional ou psicossocial"

A expressão "aconselhamento socioemocional" é de uma fluidez semântica alarmante. O aconselhamento é prática universal exercida em múltiplos ambientes: departamentos de recursos humanos, mentorias acadêmicas, mediações comunitárias e, de maneira preponderante, na assistência espiritual confessional (*cura animarum* ou cuidado de almas). O aconselhamento pastoral bíblico e a capelania não se confundem com psicoterapia clínica, pois partem de pressupostos teológicos e dogmáticos protegidos pela liberdade de crença (VIEIRA; REGINA, 2023). Sem uma delimitação técnica que isole as metodologias científicas exclusivas da psicologia, o inciso II criminaliza ou inviabiliza administrativamente o exercício do sacerdócio e da assistência religiosa.

Inciso III – "a orientação e o acompanhamento para o manejo e a regulação emocional"

O manejo de emoções é objeto de técnicas diversas que prescindem de enfoque clínico-médico, tais como práticas meditativas, treinamentos corporativos de inteligência emocional, processos pedagógicos e grupos de apoio espiritual. Equiparar de modo geral toda "regulação emocional" a ato privativo de psicoterapia importa em flagrante violação à liberdade de ação privada prevista no artigo 5º, inciso II, da Constituição (BRASIL, 1988) e interdita o livre desenvolvimento da personalidade por meio de ferramentas alternativas de autoconhecimento.

Inciso IV – "a aplicação de técnicas e intervenções destinadas à modificação de pensamentos, comportamentos ou condutas prejudiciais à saúde mental"

Sob o prisma teológico, filosófico e eclesiástico, este inciso representa o ponto de maior colisão com a liberdade de expressão e de pregação religiosa. A religião opera fundamentalmente na transformação de condutas e pensamentos. O conceito teológico de metanoia (que significa mudança de mente, de atitude interna ou de padrão de pensamento) é a base de diversas confissões de fé. A instrução moral, a exortação contra práticas consideradas pecaminosas e o ensino de virtudes éticas visam ativamente modificar pensamentos e condutas que o crente entende como prejudiciais à sua integridade espiritual e emocional.

Sem parâmetros objetivos que circunscrevam a norma a métodos exclusivamente clínicos e científicos, a pregação dominical, o aconselhamento bíblico estruturado, os



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



grupos de discipulado e a disciplina interna das comunidades de fé poderão ser enquadrados como "intervenções de modificação de comportamento", ensejando o silenciamento de líderes religiosos sob o pretexto de controle sanitário estatal.

Artigo 4º – Privatividade da Prática - "Art. 4º A prática da psicoterapia é privativa de psicólogos regularmente inscritos nos Conselhos Regionais de Psicologia e de médicos com especialização em psiquiatria, devidamente registrados nos Conselhos Regionais de Medicina."

O dispositivo erige um monopólio profissional absoluto e desproporcional. Ao fazê-lo, desconsidera a existência histórica de práticas terapêuticas autônomas e laicas, a exemplo da Psicanálise. A psicanálise, desde sua fundação por Sigmund Freud, consolidou-se como prática eminentemente não médica e não vinculada exclusivamente à psicologia acadêmica. No Brasil, o próprio Ministério do Trabalho e Emprego reconhece a psicanálise como ocupação autônoma.

A exclusão peremptória de psicanalistas qualificados e de outros profissionais graduados (como terapeutas ocupacionais e psicopedagogos, nos limites de suas especialidades) do campo psicoterapêutico configura ofensa direta ao princípio da livre iniciativa e do livre exercício profissional, capitulado no artigo 5º, inciso XIII, da Constituição brasileira. O Estado não pode restringir o livre exercício do trabalho sem que haja uma imperiosa e proporcional necessidade social, sob pena de incorrer em desvio de finalidade para a preservação de privilégios corporativistas.

Artigo 5º – Penalidades e Sanções - "Art. 5º Fica vedada a oferta, divulgação ou execução de serviços de psicoterapia por indivíduos ou entidades que não atendam aos requisitos previstos no art. 4º. § 1º Pessoas físicas sem qualificação que oferecerem psicoterapia estarão sujeitas às seguintes penalidades: a) multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)...; b) sanções civis e penais previstas na legislação vigente; § 2º Pessoas jurídicas que ofertarem ou divulgarem serviços sem profissionais habilitados estarão sujeitas a: a) multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)...; b) interdição ou suspensão das atividades... ;c) cassação do alvará de funcionamento, em caso de reincidência..."

As sanções propostas padecem de grave inconstitucionalidade reflexa decorrente da indeterminação dos tipos descritos nos artigos anteriores. Ao estipular multas pecuniárias severas e cominar a cassação de alvarás de funcionamento a entidades (o que poderia incluir templos, associações religiosas e institutos de capelania social), o projeto opera em ambiente de absoluta segurança jurídica.

O princípio da legalidade estrita e da taxatividade das penas e sanções administrativas obsta a aplicação de punições com base em conceitos abertos



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



("aconselhamento socioemocional"). Ademais, a remissão genérica a "sanções penais previstas na legislação vigente" reintroduz o risco de perseguições penais arbitrárias com base na Lei das Contravenções Penais ou no Código Penal (BRASIL, 1940), configurando flagrante excesso de poder punitivo.

Artigo 6º – Vigência - "Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

A segurança jurídica de atos assistenciais e profissionais é tecnicamente ameaçada pela ausência de uma cláusula de transição temporária (*vacatio legis*). A aplicação imediata de penalidades e sanções administrativas sobre práticas consuetudinárias e comunitárias instaurará um ambiente de caos interpretativo e enxurrada de demandas judiciais. Mostra-se imperativa a fixação de prazo razoável para adequação e esclarecimento das balizas normativas.

2. FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E HERMENÊUTICA DESTE PARECER

Para além das imperfeições formais da redação do Substitutivo, a análise deve ser conduzida a partir do bloco de constitucionalidade brasileiro, que resguarda com especial ênfase as liberdades de consciência e religião.

4.1. A Liberdade Religiosa e a Proteção da Cura *Animarum*

A Constituição da República consagra a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, assegurando o livre exercício dos cultos e garantindo a proteção aos locais de culto e a suas liturgias (BRASIL, 1988). Como asseveram Vieira e Regina (2023), a liberdade religiosa é a pedra de toque dos direitos fundamentais, uma liberdade-matriz da qual decorre a liberdade de consciência e de expressão. Ela não se esgota na mera liberdade interna de crer (*forum internum ou belief*), mas projeta-se necessariamente na liberdade de manifestação externa, pública, de proselitismo, ensino e orientação moral conforme os ditames confessionais (*forum externum ou action*).

A dignidade da pessoa humana — que constitui o estatuto ontológico do indivíduo e o fundamento último do Estado Democrático de Direito — é indissociável de sua dimensão espiritual (BRASIL, 1988). O cuidado espiritual das almas (*cura animarum*) constitui o núcleo essencial da atividade eclesial e sacerdotal de diversas religiões ao longo de toda a história civilizacional. Esse cuidado envolve a acolhida de pessoas em sofrimento existencial, a escuta ativa, a exortação ética e a reorientação de vida sob pressupostos teológicos específicos.



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



Não se trata de intervenção médica, sanitária ou psicológica de caráter clínico, mas do exercício legítimo da liberdade religiosa de cura de almas. O artigo 5º, inciso VII, da CRFB/88, ao garantir expressamente a prestação de assistência religiosa em entidades civis e militares de internação coletiva, corrobora que o constituinte reconheceu o cuidado espiritual como dimensão autônoma, dotada de igual relevância e perfeitamente distinta do tratamento médico-sanitário estatal (BRASIL, 1988).

4.2. O Modelo de Laicidade Brasileira

O ordenamento brasileiro afasta-se de modo categórico do laicismo beligerante de matriz francesa (laïcité), que busca aprisionar a experiência da fé ao foro íntimo, sob o falso pretexto de que a religião não possui utilidade social ou coletiva. O modelo adotado pelo Brasil é o da laicidade colaborativa (VIEIRA; REGINA, 2021), insculpido no artigo 19, inciso I, da Constituição (BRASIL, 1988) e cujas origens remontam ao histórico Decreto nº 119-A, de 1890 (BRASIL, 1890), presente constitucionalmente desde a Constituição de 1946. O Estado é laico, o que implica imparcialidade e separação orgânica em relação às igrejas, mas é expressamente permitida a colaboração de interesse público.

Neste modelo, o fenômeno religioso é encarado como um bem social a ser protegido e promovido, e não como uma patologia ou fator anticientífico a ser confinado ao espaço privado. Na verdade, como ensina a doutrina de Direito Religioso, o próprio Preâmbulo da Constituição de 1988, ao declarar que a CRFB/88 foi promulgada "sob a proteção de Deus", reafirma o DNA teísta do nosso constitucionalismo.

A história de nossos preâmbulos corrobora essa constante espiritual brasileira: desde o preâmbulo imperial "Em Nome da Santíssima Trindade" (1824), passando pelas Cartas de 1934, 1946 e 1967/1969, o nome Divino sempre esteve presente, à exceção da Carta de 1891 (de transição) e da Carta autoritária de 1937, o que prova que a negação do nome de Deus e o laicismo excludente em nossa história andaram de mãos dadas apenas com regimes ditatoriais.

Nesse contexto de laicidade colaborativa e benevolente (VIEIRA; REGINA, 2023 e 2021), as duas premissas essenciais são a separação de poderes (temporal e espiritual) e o estatuto de igual consideração de todos os credos. O Estado não pode estabelecer embaraços ao livre funcionamento dos cultos. Ao editar uma lei regulatória que, pela amplitude de seus termos, autoriza conselhos profissionais de psicologia (entes com delegação de poder de polícia estatal) a fiscalizarem, autuarem ou interditarem atividades de aconselhamento espiritual em templos religiosos, o legislador ordinário transgredir a barreira de separação estatal e invade o domínio eclesiástico e canônico, configurando evidente embaraço ao funcionamento das igrejas, vedado pelo artigo 19, inciso I, da CRFB/88.



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



4.3. A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e a Distinção de Hate Speech

A Suprema Corte brasileira tem reiteradamente afirmado a primazia das liberdades de pregação, ensino e expressão religiosa face a tentativas de controle estatal ou corporativo de discursos. No julgamento histórico da ADO nº 26 (BRASIL, 2019), conquanto tenha ocorrido a equiparação das condutas de homofobia e transfobia ao crime de racismo social previsto na Lei nº 7.716/1989, o Plenário do STF consagrou expressamente, na Tese de Julgamento, uma salvaguarda intangível para a pregação religiosa:

"A repressão penal à prática da homotransfobia não alcança nem restringe ou limita o exercício da liberdade religiosa, qualquer que seja a denominação confessional professada, a cujos fiéis e ministros é assegurado o direito de pregar e de divulgar, livremente, pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, o seu pensamento e de externar suas convicções de acordo com o que se contiver em seus livros e códigos sagrados, bem assim o de ensinar segundo sua orientação doutrinária e/ou teológica..." (BRASIL, 2019).

A única limitação imposta é que tais manifestações não configurem discurso de ódio (hate speech), cujo conceito foi assentado pela Suprema Corte a partir do paradigmático "Caso Ellwanger" - HC nº 82.424-2 (BRASIL, 2003). Segundo a jurisprudência consolidada, o discurso discriminatório criminoso e odioso somente se materializa após ultrapassadas três etapas indispensáveis e cumulativas: a cognitiva, a valorativa e a política.

No mesmo sentido, no julgamento do RHC nº 134.682 (BRASIL, 2016), o STF reconheceu que o discurso religioso de caráter proselitista (inclusive aquele que realiza severas críticas a dogmas de outras religiões ou aponta determinadas condutas sexuais e comportamentais como pecaminosas ou moralmente degradantes sob a ótica de seus códigos sagrados) insere-se no cenário legítimo do embate de ideias e da liberdade de proselitismo, sendo atípico sob o ponto de vista penal.

O proselitismo e a exortação à mudança de comportamento (metanoia) são partes indissociáveis do núcleo essencial da liberdade religiosa (VIEIRA; REGINA, 2023). Não há afirmação de superioridade civil de uma pessoa sobre outra, mas sim o livre embate de uma cosmovisão sobre outra. Assim, qualquer tentativa de rotular o aconselhamento moral, pastoral ou ético como "intervenção psicológica ilegal" viola frontalmente as balizas interpretativas vinculantes estabelecidas pela Suprema Corte (BRASIL, 2016).



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



3. RECOMENDAÇÕES CONCRETAS E EMENDAS LEGISLATIVAS PROPONENTES

Para conferir higidez constitucional e técnica ao Substitutivo PRL nº 2 da CSAUDE, propõe-se a incorporação das seguintes Emendas Modificativas e Aditivas:

1. EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 2º (Conceito de Psicoterapia):

"Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se psicoterapia a intervenção clínica estruturada de natureza técnico-científica, fundamentada em teorias e métodos validados da psicologia ou da psiquiatria, conduzida de forma sistemática por profissionais habilitados, com a finalidade de tratar transtornos mentais clinicamente diagnosticados conforme as classificações nosológicas internacionais vigentes (CID e DSM)."

Justificativa: Restringe o conceito à dimensão estritamente técnico-científica e clínica, afastando o vago critério de "atenuar o sofrimento emocional" e preservando o acolhimento não clínico das demais esferas sociais.

4. EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 3º (Supressão de Incisos Vagos):

"Art. 3º São consideradas atividades inerentes à psicoterapia a aplicação de métodos e técnicas científicas próprias das ciências psicológica e médica psiquiátrica voltadas ao tratamento clínico de transtornos psiquiátricos e psicológicos estabelecidos."

Justificativa: Suprime os termos fluidos "aconselhamento socioemocional", "regulação emocional" e "modificação de conduta" (antigos incisos II, III e IV), expurgando as zonas de penumbra que viabilizariam o enquadramento abusivo de atividades pedagógicas, corporativas e religiosas.

5. EMENDA ADITIVA – CLÁUSULA DE SALVAGUARDA (Art. 3º-A):

"Art. 3º-A Esta Lei não se aplica: I – Ao aconselhamento pastoral, ao cuidado espiritual, à confissão, à cura de almas e a quaisquer atividades de capelania e assistência religiosa exercidas por ministros confessionais, sacerdotes, pastores, capelães ou líderes religiosos de qualquer denominação, no âmbito de suas funções litúrgicas, comunitárias e eclesiais, desde que restritas ao foro da orientação estritamente espiritual e sem a utilização de métodos técnico-científicos reservados à psicologia e à medicina; II – À prática secular da Psicanálise, conduzida por profissionais de livre formação segundo as diretrizes de suas respectivas associações e institutos representativos; III – Às práticas integrativas e complementares de saúde e bem-estar comunitário, bem como aos grupos de mútua ajuda e apoio comunitário de natureza não clínica."



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



Justificativa: Positiva de forma inequívoca o limite de atuação regulatória do Estado. O acréscimo proposto na parte final do inciso I impede que a salvaguarda religiosa seja desvirtuada como "salvo-conduto" para o charlatanismo ou abusos contra indivíduos vulneráveis, mantendo a proteção estrita à legítima liberdade de culto e salvaguardando a autonomia secular da picanálise.

6. EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 5º (Princípio da Proporcionalidade e Tipicidade):

"Art. 5º Fica vedada a oferta e a divulgação de serviços sob a denominação expressa de 'psicoterapia' ou 'psicoterapia clínica' por indivíduos ou entidades que não atendam aos requisitos previstos nesta Lei, aplicando-se as penalidades administrativas cabíveis após o devido processo legal."

Justificativa: Harmoniza as sanções ao princípio da proporcionalidade e evita que a mera conduta de ajuda comunitária ou de aconselhamento leigo seja apenada de forma desarrazoada, focando a proibição na usurpação do título profissional.

7. EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 6º (Vacatio Legis):

"Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos 360 (trezentos e sessenta) dias de sua publicação oficial."

Justificativa: Estabelece período razoável para que as instituições, profissionais e entidades comunitárias possam se adequar aos novos contornos da lei, mitigando os riscos de sobressaltos e garantindo a segurança jurídica.

8. CONCLUSÃO

O Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos (GECL) do Instituto Brasileiro de Direito e Religião (IBDR) reconhece os inegáveis esforços envidados pela Comissão de Saúde (CSAUDE) e pelo Relator, Deputado Amom Mandel, no sentido de refinar e sanear as graves distorções presentes no texto originário do Projeto de Lei nº 2.386/2023 (BRASIL, 2023).

Não obstante os sensíveis avanços alcançados, a regulamentação do cuidado humano não pode ser operada sob a égide da exclusão e do cerceamento da diversidade de saberes, tampouco pode servir de instrumento para a implantação de uma "ditadura sanitária" que colonize a vida privada, a moralidade e a fé dos cidadãos. O Estado Democrático de Direito exige o equilíbrio: o direito à proteção da saúde não se constrói mediante o sacrifício da liberdade de crença e de expressão. O Estado pode e deve ordenar



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



os aspectos técnicos da saúde pública, contudo, cumpre-lhe compreender que não lhe cabe intervir na esfera sagrada da consciência do indivíduo.

Ante o exposto, o do GECL do IBDR conclui pela **REJEIÇÃO TOTAL** do Projeto de Lei nº 2.386/2023 em sua redação original, ante os insanáveis vícios de inconstitucionalidade material e formal apontados e pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** do Substitutivo (PRL nº 2 – CSAUDE), **DESDE QUE** acolhidas na íntegra as Emendas Modificativas e Aditivas propostas neste parecer. O direito à proteção da saúde pública e a fiscalização sanitária legítima devem coexistir harmonicamente com as cláusulas pétreas que protegem o livre exercício profissional, a livre formação da psicanálise, a liberdade de expressão e a inviolabilidade da consciência e do culto.

É o parecer, *sub censura*.

Porto Alegre, 13 de Julho de 2026.

Dra. Silvana Neckel

Líder do GECL

Dra. Andressa B. Patto

Vice-Líder do GECL

Dr. Marcio Vinicius Santos Neves

Membro do IBDR e do GECL

Temática de Bioética e Questões Controversas

Dra. Camila Maria Dias

Membro do IBDR e do GECL

Temática de Bioética e Questões Controversas

Dr. Warton Hertz de Oliveira

Diretor Técnico do IBDR

Dr. Gabriel Almeida

Vice-Diretor Técnico do IBDR

Revisão e de acordo:

Prof. Dr. Thiago Rafael Vieira

Presidente do IBDR



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E NORMATIVAS

BRASIL. [Código Civil (2002)]. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidente da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. [Código Penal (1940)]. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidente da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.386, de 2023**. Dispõe sobre a prática da psicoterapia e estabelece outras providências. [Substitutivos PRL nº 1 e PRL nº 2 da Comissão de Saúde]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2360536>. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890**. Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências. Rio de Janeiro: Chefe do Governo Provisório, 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 4.496, de 4 de dezembro de 2002**. Exclui o Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890, do Anexo IV do Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991 (revigorando a separação e liberdade de cultos). Brasília, DF: Presidente da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4496.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013**. Dispõe sobre o exercício da Medicina. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112842.htm. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por**



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇺🇸

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



Omissão nº 26/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento: 13 jun. 2019. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5615805>. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 82.424-2/RS (Caso Ellwanger).** Relator: Min. Maurício Corrêa. Julgamento: 17 set. 2003. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2003. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2052452>. Acesso em: 04 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 134.682/RJ.** Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento: 29 nov. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4981154>. Acesso em: 04 jun. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Resolução CFP nº 07, de 06 de abril de 2023.** Estabelece normas de atuação para psicólogas e psicólogos em relação a crenças e manifestações religiosas. Brasília, DF: CFP, 2023. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/cfp-publica-resolucao-sobre-laicidade-no-exercicio-da-psicologia/>. Acesso em: 04 jun. 2026.

VIEIRA, Thiago Rafael; REGINA, Jean Marques. **Direito Religioso: Questões Práticas e Teóricas.** 4. ed. São Paulo: Vida Nova, 2023.

VIEIRA, Thiago Rafael; REGINA, Jean Marques. **A Laicidade Colaborativa Brasileira: Da aurora da Civilização à Constituição brasileira de 1988.** São Paulo: Vida Nova, 2021.