



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 4.413, de 2021, do Deputado Daniel Almeida, que *altera a Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, para aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem e nos Conselhos Regionais de Enfermagem.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 4.413, de 2021, de origem na Câmara dos Deputados e autoria do Deputado Daniel Almeida, tem por objetivo atualizar dispositivos da Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem (COFEN/CORENs), a fim de ampliar a representatividade das unidades federativas na composição desses conselhos, ajustar a duração dos mandatos dos conselheiros e disciplinar obrigações eleitorais dos profissionais inscritos.

A proposição foi apresentada originalmente na Câmara dos Deputados, onde foi discutida, aprovada e remetida ao Senado Federal, encontrando-se atualmente nesta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para apreciação inicial, e, posteriormente, será encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Após instrução nessas Comissões, o projeto seguirá para deliberação do Plenário desta Casa.



SENADO FEDERAL

O PL é composto por três artigos. O artigo 1º estabelece que a Lei nº 5.905, de 1973, será modificada com o objetivo de aumentar a representatividade dos Estados e do Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) e nos Conselhos Regionais de Enfermagem (CORENs).

Por sua vez, o artigo 2º altera dispositivos específicos da referida lei:

- O art. 5º define que o COFEN será composto por um representante efetivo de cada um dos 26 Estados e do Distrito Federal, com igual número de suplentes, todos de nacionalidade brasileira e portadores de diploma de curso de enfermagem de nível superior;
- O art. 9º passa a dispor que o mandato dos membros do Conselho Federal será honorífico, com duração de quatro anos, sendo admitida uma única reeleição;
- O § 2º do art. 12 determina a aplicação de multa no valor correspondente a 3% da anuidade ao eleitor que, sem causa justa, deixar de votar nas eleições dos Conselhos Regionais;
- O art. 14 estabelece que os mandatos dos membros dos Conselhos Regionais de Enfermagem também serão honoríficos, com duração de quatro anos, permitida uma reeleição.

Por fim, o art. 3º dispõe que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

A matéria não recebeu emendas pelos membros deste colegiado.



SENADO FEDERAL

SF/25117.66093-91

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS discutir e votar pareceres sobre projetos de lei que versem sobre matérias que dizem respeito às relações de trabalho e outros assuntos correlatos.

Compete à União legislar sobre direito do trabalho, nos termos do art. 22, I, da Carta Magna.

Por fim, a lei ordinária é a roupagem adequada para a inserção do tema no ordenamento jurídico nacional.

No **mérito**, é importante tecer as seguintes considerações:

O Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, apresenta avanços decisivos. Ao assegurar representação efetiva para todos os 26 Estados e o Distrito Federal no Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), a proposta fortalece o pacto federativo e amplia o diálogo entre as realidades regionais e o centro decisório nacional. Isso se traduz em mais equidade, mais eficiência e mais sintonia com as reais necessidades dos profissionais da enfermagem em todo o país.

Entretanto, apesar desses avanços, o projeto, em sua forma original, não contempla aspectos estruturais essenciais para garantir uma representatividade mais justa e inclusiva nos conselhos de enfermagem. Nesse diapasão, é necessária a apresentação de emenda que vise aperfeiçoar a proposta e alinhar sua redação às demandas contemporâneas da categoria.

O Brasil possui, segundo dados atualizados do COFEN, mais de 2,8 milhões de profissionais de enfermagem registrados, sendo:

- **1,5 milhão de técnicos de enfermagem** (aproximadamente 53%)



SENADO FEDERAL

- **800 mil auxiliares de enfermagem** (aproximadamente 29%)
- **500 mil enfermeiros de nível superior** (aproximadamente 18%)

Esses números revelam que mais de 80% da categoria é composta por profissionais de nível médio (técnicos e auxiliares), que atualmente não possuem representatividade nas decisões estratégicas do sistema COFEN/CORENs.

Esse cenário fere o princípio da isonomia (art. 5º, caput, da CF), o qual assegura igualdade de tratamento entre cidadãos, além de comprometer a legitimidade da estrutura representativa da profissão. É inadmissível que a maioria dos profissionais seja alijada dos espaços de deliberação política e administrativa da categoria.

O primeiro ponto relevante que se sugere é assegurar a simetria institucional entre enfermeiros de nível superior e técnicos e auxiliares de enfermagem nos conselhos federal e regionais, tendo em vista que cerca de 75,5% dos profissionais da enfermagem são de nível médio, mas ainda assim são excluídos da instância máxima de decisão da categoria. Essa exclusão viola o princípio da isonomia previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal (CF), que assegura igualdade a todos os cidadãos, e fere o princípio da cidadania (art. 1º, II da CF), que garante o direito à participação efetiva nos processos institucionais.

O segundo ponto a ser abordado, especialmente com a emenda apresentada, é a adoção de eleições diretas, eletrônicas e simultâneas para os conselhos federal e regionais. O modelo atual, baseado em eleições indiretas e intermediadas, afasta os profissionais do processo democrático, restringindo a participação efetiva de mais de 3 milhões de profissionais em todo o país.

Cumpra ainda registrar que a Emenda nº 1 – CAS, apresentada pelo Senador Magno Malta, propõe alterações amplas aos arts. 5º, 6º, 7º e 11 da Lei nº 5.905/1973, com foco na adoção de



SENADO FEDERAL

eleições diretas, eletrônicas e simultâneas, bem como na instituição de paridade absoluta entre enfermeiros e profissionais de nível médio. Após análise, verifica-se que parte substancial das preocupações presentes na emenda já se encontra atendida pela emenda apresentada por esta relatora, notadamente quanto à modernização do processo eleitoral e ao fortalecimento da representatividade dos técnicos e auxiliares no sistema COFEN/CORENs. Embora diverjam quanto à proporção final de assentos, ambas as propostas convergem na necessidade de democratizar o sistema e ampliar a participação dos profissionais de nível médio, razão pela qual a emenda do Senador Magno Malta contribui para o debate e reforça a pertinência das medidas ora recomendadas.

A substituição por um sistema direto e digital segue o princípio do parágrafo único do art. 1º da CF: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente." Tal medida alinha-se às boas práticas de transparência e governança adotadas por diversos conselhos de classe nos últimos anos, como os Conselhos de Medicina, Psicologia e Administração, que já adotaram modelos eleitorais eletrônicos com ampla adesão e confiabilidade.

A proposta de emenda também guarda conformidade com o artigo 6º da CF, ao promover a valorização dos profissionais da saúde e assegurar-lhes representação digna nas estruturas organizacionais que regem sua atuação. Ao modernizar a legislação original, desatualizada desde a criação do cargo de Técnico de Enfermagem pela Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, a proposição atualiza o ordenamento jurídico à realidade contemporânea da profissão.

A proposta de equidade entre os níveis federal e regional é essencial para que o sistema se mantenha coerente, democrático e legitimado perante a categoria, permitindo uma gestão mais justa, plural e ajustada às especificidades de cada grupo. Essa representatividade balanceada promoverá o respeito às diferentes atribuições e realidades profissionais, estimulará a formulação de



SENADO FEDERAL

SF/25117.66093-91

políticas públicas mais inclusivas e fortalecerá o sentimento de pertencimento e legitimidade institucional.

Esse equilíbrio garantirá que cada unidade federativa conte com conselheiros eleitos diretamente pela categoria e representando proporcionalmente todos os níveis de formação.

Dessa forma, a emenda apresentada ao PL nº 4.413, de 2021, não apenas confere coerência normativa e equilíbrio institucional ao texto legal, como também assegura conformidade com os valores constitucionais da igualdade, democracia, representatividade e valorização profissional.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é **favorável** ao Projeto de Lei nº 4.413, de 2021, da Câmara dos Deputados, pela rejeição da Emenda 1-CAS e com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CAS

Dê-se ao art. 2º do PL nº 4.413, de 2021, a seguinte redação:

Art. 2º A Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º** O Conselho Federal terá 1 (um) representante efetivo de cada um dos 26 (vinte e seis) Estados e do Distrito Federal e igual número de suplentes, todos de nacionalidade brasileira, na proporção de três quintos de enfermeiros e dois quintos de profissionais das demais categorias de pessoal de enfermagem reguladas em lei.”

“**Art. 6º** Os membros do plenário do Conselho Federal de Enfermagem e dos Conselhos Regionais de Enfermagem serão eleitos por meio de eleições diretas,



SENADO FEDERAL

abertas a todos os membros ativos, realizadas em
escrutínio secreto e por sistema eletrônico.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora