



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 104, DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 4413, de 2021, 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.

**PRESIDENTE:** Senador Marcelo Castro

**RELATOR:** Senadora Damares Alves

17 de dezembro de 2025





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.



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 recebeu a emenda nº 1 – CAS, de autoria do Senador Magno Malta.



SENADO FEDERAL

## 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%)



- **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



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 2 - 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.”

“**Parágrafo único.** No ato de inscrição, as chapas deverão apresentar os nomes dos membros com a indicação dos cargos que ocuparão na futura diretoria.”  
(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



**Relatório de Registro de Presença****74ª, Extraordinária - Semipresencial****Comissão de Assuntos Sociais**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTEs</b>	
MARCELO CASTRO	<a href="#">PRESENTE</a>	1. RENAN CALHEIROS	
EDUARDO BRAGA	<a href="#">PRESENTE</a>	2. VAGO	
EFRAIM FILHO	<a href="#">PRESENTE</a>	3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	<a href="#">PRESENTE</a>
JAYME CAMPOS	<a href="#">PRESENTE</a>	4. SORAYA THRONICKE	<a href="#">PRESENTE</a>
PROFESSORA DORINHA SEABRA	<a href="#">PRESENTE</a>	5. STYVENSON VALENTIM	
PLÍNIO VALÉRIO	<a href="#">PRESENTE</a>	6. FERNANDO DUEIRE	
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTEs</b>	
JUSSARA LIMA	<a href="#">PRESENTE</a>	1. OTTO ALENCAR	<a href="#">PRESENTE</a>
MARA GABRILLI	<a href="#">PRESENTE</a>	2. ANGELO CORONEL	<a href="#">PRESENTE</a>
ZENAIDE MAIA	<a href="#">PRESENTE</a>	3. LUCAS BARRETO	<a href="#">PRESENTE</a>
SÉRGIO PETECÃO	<a href="#">PRESENTE</a>	4. NELSON TRAD	<a href="#">PRESENTE</a>
FLÁVIO ARNS	<a href="#">PRESENTE</a>	5. DANIELLA RIBEIRO	
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTEs</b>	
DRA. EUDÓCIA	<a href="#">PRESENTE</a>	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	<a href="#">PRESENTE</a>
EDUARDO GIRÃO	<a href="#">PRESENTE</a>	2. ROGERIO MARINHO	<a href="#">PRESENTE</a>
BRUNO BONETTI	<a href="#">PRESENTE</a>	3. MAGNO MALTA	<a href="#">PRESENTE</a>
WILDER MORAIS	<a href="#">PRESENTE</a>	4. JAIME BAGATTOLI	<a href="#">PRESENTE</a>
<b>Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTEs</b>	
ROGÉRIO CARVALHO	<a href="#">PRESENTE</a>	1. PAULO PAIM	<a href="#">PRESENTE</a>
HUMBERTO COSTA	<a href="#">PRESENTE</a>	2. TERESA LEITÃO	<a href="#">PRESENTE</a>
ANA PAULA LOBATO	<a href="#">PRESENTE</a>	3. LEILA BARROS	
<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTEs</b>	
LAÉRCIO OLIVEIRA	<a href="#">PRESENTE</a>	1. MECIAS DE JESUS	<a href="#">PRESENTE</a>
DR. HIRAN	<a href="#">PRESENTE</a>	2. ESPERIDIÃO AMIN	<a href="#">PRESENTE</a>
DAMARES ALVES	<a href="#">PRESENTE</a>	3. ALAN RICK	<a href="#">PRESENTE</a>

**Não Membros Presentes**

FABIANO CONTARATO  
JORGE SEIF  
AUGUSTA BRITO  
ELIZIANE GAMA  
ALESSANDRO VIEIRA  
BETO FARO



## Relatório de Registro de Presença

### Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS

CIRO NOGUEIRA

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 4413/2021)**

NA 74ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O REQUERIMENTO Nº 120, DE 2025-CAS, DE AUTORIA DO SENADOR MAGNO MALTA, SUBSCRITO PELA SENADORA DAMARES ALVES, PARA QUE SEJA DISPENSADA A AUDIÊNCIA PÚBLICA APROVADA PELO REQUERIMENTO Nº 93, DE 2025-CAS, DESTINADA A INSTRUIR O PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021.

EM SEGUIDA, O PROJETO DE LEI Nº 4413, DE 2021, É INCLUÍDO COMO ITEM EXTRAPAUTA, E A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA DAMARES ALVES, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAS, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 2-CAS, E CONTRÁRIO À EMENDA Nº 1.

17 de dezembro de 2025

Senador Marcelo Castro

Presidente da Comissão de Assuntos Sociais