



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.





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.

Cumprindo 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





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**

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

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



Assinado eletronicamente, por Sen. Marcelo Castro

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8347964851>