

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei 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*.

Relator: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei (PL) em epígrafe, cujo objeto é alterar a Lei de criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem (Cofen e Coren), ampliando o número de membros das citadas autarquias.

De acordo com a proposição, que é de autoria parlamentar, o Cofen passaria dos atuais nove para vinte e sete membros. Além disso, o mandato passaria a ser de quatro anos, em vez do atual triênio.

Submetido à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais, o PL recebeu a Emenda nº 2-CAS, que dispõe sobre a proporção, na diretoria, de enfermeiros e profissionais das demais categorias, bem como detalha a forma de eleição dos citados membros.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) manifestar-se sobre constitucionalidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição, nos termos do art. 101, inciso I, e inciso II, alínea *f*, do Regimento Interno do Senado Federal.



Nesse contexto, percebe-se que a proposição é eivada de incontornável vício em relação à sua constitucionalidade. Com efeito, trata-se de PL de iniciativa parlamentar que visa a modificar a composição de uma autarquia federal vinculada ao Poder Executivo; e, além disso, modificar a duração dos mandatos dos dirigentes dessas autarquias. Ora, tais matérias são, como se sabe, de iniciativa privativa do Presidente da República, por expressa dicção constitucional (Constituição Federal – CF, art. 61, § 1º, II, alíneas *c* e *e*), já que tratam de entidades do Poder Executivo Federal, bem como de regime jurídico dos servidores.

Nesse mesmo sentido, aliás, decidiu recentemente o Supremo Tribunal Federal, em julgado de relatoria do Ministro Luiz Fux:

“Os conselhos de fiscalização profissional, na jurisprudência da Corte, ostentam natureza jurídica de autarquia federal, máxime porque a Constituição determina que sejam criados por lei, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira; exerçam atividade tipicamente pública de fiscalização de exercício profissional; e prestem contas a entidades de controle externo.

(...) As leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração são de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme dispõe o artigo 61, § 1º, II, *a*, da Constituição, regra que encontra fundamento direto na separação de poderes, que garante ao Executivo a prerrogativa de controlar a estrutura e o funcionamento básico da Administração, consoante o juízo de conveniência e oportunidade que informam os custos dessa organização.

(...) *In casu*, os artigos 4º e 5º da Lei federal 9.696/1998, de origem parlamentar, que, respectivamente, criaram o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Educação Física e disciplinaram a forma de eleição dos membros efetivos e suplentes do Conselho Federal de Educação Física, padecem de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.” (STF, Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.428/DF, DJe de 24.4.2023 – sem grifos no original).

Da mesma forma, o Tribunal considera que “qualquer alteração ou inovação na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo (...) são de competência típica da Administração” – o que atrai a incidência da regra de reserva de iniciativa do Presidente da República (ADI nº 6957/PB, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 06.02.2023).



Ora, esse é exatamente o caso sob exame: pretende-se, por PL de iniciativa parlamentar, modificar a forma de composição do órgão diretivo de uma autarquia federal, ampliando-lhe a composição de 9 para 27 membros. Pior ainda: a Emenda nº 2-CAS modifica até mesmo a forma de eleição desses conselheiros, o que demonstra que, juntamente com os dispositivos que pretendem ampliar o mandato dos dirigentes, está-se em verdade redesenhando a composição de uma entidade do Executivo à revelia daquele Poder. Isso equivaleria, grosso modo, a que o Presidente da República quisesse propor um Projeto de Resolução para dispor sobre o mandato dos presidentes de comissão desta Casa – um rematado absurdo, por óbvio.

Trata-se, portanto, de um caso clássico e inquestionável de proposição contaminada pela inconstitucionalidade formal, especialmente pelo famoso vício de iniciativa, e que deve, portanto, ser rejeitada por esta Comissão, nos termos do art. 101, § 1º, do RISF, de acordo com o qual, “quando a Comissão emitir parecer pela inconstitucionalidade e injuridicidade de qualquer proposição, será esta considerada rejeitada e arquivada definitivamente (...).”

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela rejeição do PL nº 4.413, de 2021, por **inconstitucionalidade**, aplicando-se-lhe o arquivamento imediato previsto no art. 101, § 1º, do RISF.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

