



SENADO FEDERAL

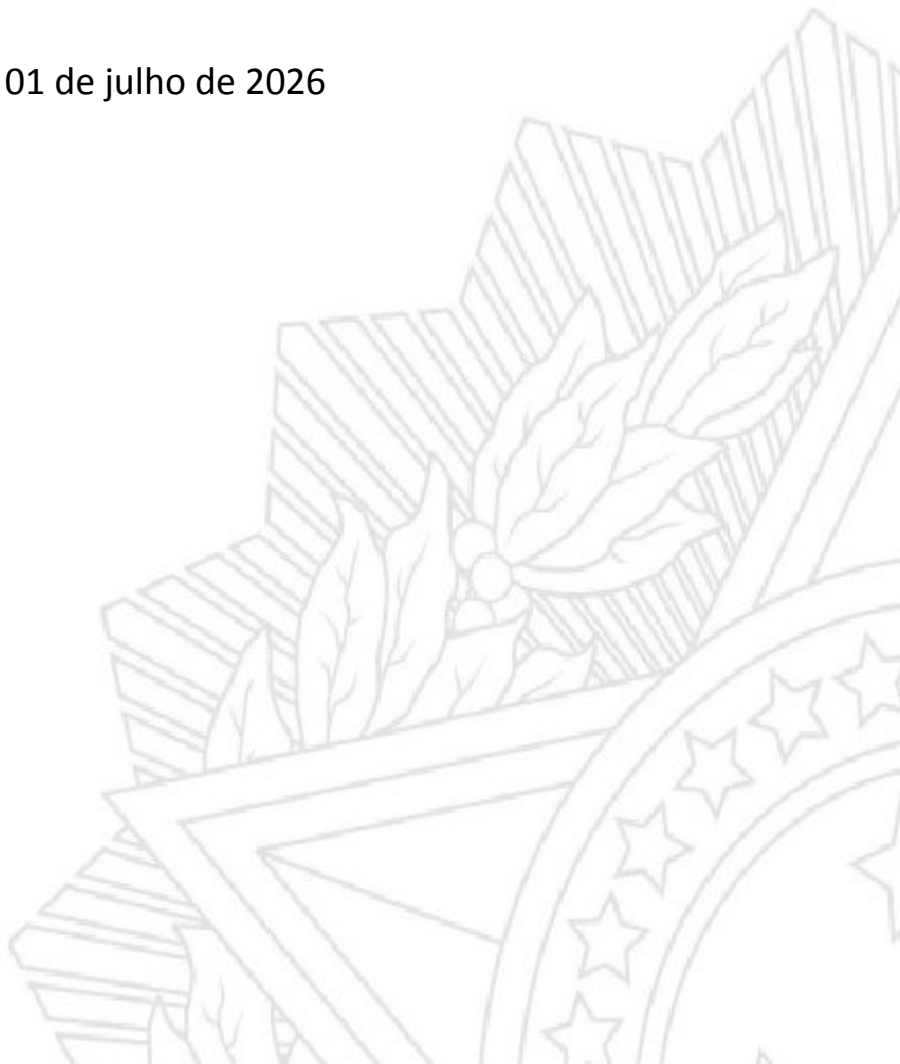
PARECER (SF) Nº 53, DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, 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 EVENTUAL: Senador Esperidião Amin

RELATOR: Senador Marcos Rogério

01 de julho de 2026



Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8456564732>

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



**Relatório de Registro de Presença****11ª, Extraordinária - Semipresencial**

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
EDUARDO BRAGA		1. MARCELO CASTRO	
RENAN CALHEIROS		2. ALAN RICK	PRESENTE
JADER BARBALHO	PRESENTE	3. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO		4. VAGO	
RENAN FILHO		5. GIORDANO	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	6. ZEQUINHA MARINHO	
SORAYA THRONICKE		7. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES		8. DRA. EUDÓCIA	PRESENTE
JAYME CAMPOS	PRESENTE	9. EFRAIM FILHO	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
OTTO ALENCAR		1. CID GOMES	
OMAR AZIZ	PRESENTE	2. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ELIZIANE GAMA		3. IRAJÁ	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	4. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
RODRIGO PACHECO	PRESENTE	5. MARA GABRILLI	PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	6. JORGE KAJURU	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO, AVANTE)			
TITULARES		SUPLENTE	
CARLOS PORTINHO	PRESENTE	1. HERMES KLANN	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	2. IZALCI LUCAS	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. EDUARDO GOMES	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	
ROGERIO MARINHO		5. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	1. RANDOLFE RODRIGUES	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	2. JAQUES WAGNER	
CAMILO SANTANA	PRESENTE	3. HUMBERTO COSTA	
WEVERTON	PRESENTE	4. LEILA BARROS	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
TEREZA CRISTINA	PRESENTE	1. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	3. ROBERTA ACIOLY	PRESENTE

Não Membros Presentes



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS

EDUARDO GIRÃO

MARCOS DO VAL

PAULO PAIM

ASTRONAUTA MARCOS PONTES



DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4413/2021)

NA 11ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR MARCOS ROGÉRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, CONTRÁRIO AO PROJETO, POR INCONSTITUCIONALIDADE, POR UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO ART. 101, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL.

01 de julho de 2026

Senador Esperidião Amin

Presidiu a reunião da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania



Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8456564732>