



## ASSOCIAÇÃO BAIANA DE SALVAMENTO AQUÁTICO – ABASA

---

### NOTA TÉCNICA

#### Pela manutenção do art. 8º do Projeto de Lei nº 5.706, de 2023

Ao Excelentíssimo Senhor Senador **MAGNO MALTA**, Relator do Projeto de Lei nº 5.706, de 2023, na Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado Federal, e aos demais membros do colegiado.

**Assunto:** razões pela manutenção do art. 8º do PL nº 5.706, de 2023, que institui o registro profissional do salva-vidas ou guarda-vidas perante a autoridade trabalhista competente, cuja supressão é proposta por emenda constante da minuta de parecer da relatoria.

#### I – OBJETO

A Associação Baiana de Salvamento Aquático (ABASA), entidade da sociedade civil dedicada à prevenção de afogamentos e à valorização do salvamento aquático — e autora da Sugestão nº 5, de 2023, que deu origem ao PL nº 5.790, de 2023 —, vem, respeitosamente, apresentar subsídios técnicos pela manutenção do art. 8º do PL nº 5.706, de 2023. A minuta de parecer propõe a supressão do dispositivo sob dois fundamentos: (i) a indeterminação da expressão “autoridade trabalhista competente”; e (ii) a suposta suficiência do reconhecimento da categoria pela Classificação Brasileira de Ocupações (CBO 5171-15) e dos instrumentos gerais da CLT. Com o devido respeito, ambas as premissas merecem revisão.

#### II – O REGISTRO PROFISSIONAL NÃO PRESSUPÕE CONSELHO: PRECEDENTES CONSOLIDADOS

O parecer parte da premissa de que, inexistindo conselho profissional próprio, o registro seria inviável ou desnecessário. A legislação brasileira, contudo, conhece há décadas o registro profissional mantido diretamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sem qualquer conselho de fiscalização. São exemplos:

- Artistas e técnicos em espetáculos de diversões – Lei nº 6.533, de 1978, que condiciona o exercício profissional a registro na autoridade competente do Ministério do Trabalho;
- Radialistas – Lei nº 6.615, de 1978, com idêntica sistemática de registro;

- Técnicos de Segurança do Trabalho – Lei nº 7.410, de 1985, profissão igualmente vocacionada à proteção da vida e da integridade física, registrada diretamente no órgão do trabalho, sem conselho próprio.

O último precedente é particularmente eloquente: trata-se de categoria cuja razão de ser é a prevenção de acidentes — exatamente como o salva-vidas — e cujo registro no Ministério do Trabalho funciona regularmente há quarenta anos. O art. 8º do PL nº 5.706, de 2023, limita-se a inserir o salva-vidas nesse modelo já operante, sem criar conselho, autarquia, anuidade ou despesa pública.

### **III – A CBO NÃO REGULAMENTA NEM HABILITA**

A Classificação Brasileira de Ocupações é instrumento de natureza classificatória e estatística, destinado à padronização de nomenclaturas para fins de registros administrativos e pesquisas. Ela não confere habilitação, não fixa requisitos e não permite verificar se determinado indivíduo cumpriu as exigências de formação. Invocar a CBO 5171-15 como sucedâneo do registro profissional confunde reconhecimento ocupacional com habilitação verificável — funções distintas e inconfundíveis.

### **IV – A ANOTAÇÃO NA CTPS SÓ ALCANÇA EMPREGADOS**

O parecer sustenta que a regularização da categoria decorreria dos instrumentos gerais da CLT, “quando houver relação de emprego”. A ressalva revela, ela própria, a lacuna: o mercado de salvamento aquático é marcadamente sazonal, eventual e informal. Salva-vidas atuam em eventos esportivos e recreativos, travessias, temporadas de verão, contratos por diária e prestação autônoma de serviços — hipóteses em que não há vínculo empregatício e, portanto, não há anotação em carteira. Ademais, a anotação do vínculo com o código ocupacional registra a existência do contrato de trabalho, mas não certifica que o trabalhador cumpriu os requisitos de formação e habilitação dos arts. 2º e 3º do projeto. Sem o art. 8º, precisamente o segmento mais vulnerável e mais exposto da categoria permanece fora de qualquer mecanismo de verificação.

### **V – SEM REGISTRO, A LEI PERDE SEU MECANISMO DE EFICÁCIA**

A própria minuta de parecer reconhece, com acerto, que a ausência de padronização de requisitos técnicos “compromete tanto a qualidade do atendimento prestado à população quanto a proteção dos próprios trabalhadores”, e destaca dados alarmantes: 5.883 mortes por afogamento em 2023 e risco de morte 60 vezes maior em áreas de banho sem salva-vidas. Norma que impõe requisitos de habilitação sem prever instrumento de verificação nasce condenada à inefetividade: enuncia um dever cujo cumprimento ninguém pode aferir. Não é essa a técnica das leis de regulamentação profissional bem-sucedidas, que sempre acoplam, ao requisito, o mecanismo público que permite comprová-lo.

O registro é justamente esse mecanismo, e opera em três momentos distintos da vida profissional. No momento da contratação, permite que editais de licitação, contratos de concessão de praias e piscinas públicas e contratantes privados exijam a comprovação

objetiva da habilitação — um documento verificável, e não a mera declaração do interessado. Durante o exercício, dá suporte à atuação da auditoria fiscal do trabalho, expressão da competência da União para a inspeção do trabalho (art. 21, XXIV, da Constituição Federal), e ao poder de polícia municipal sobre praias, piscinas, parques aquáticos e eventos. E, na hipótese de acidente, fornece o parâmetro objetivo para aferir tanto a habilitação do profissional quanto a diligência do contratante — inclusive para fins de responsabilização civil e de cobertura securitária previstas no próprio projeto. Suprimido o art. 8º, cada um desses elos se rompe: o contratante não tem o que exigir, o fiscal não tem o que conferir e o juiz não tem parâmetro seguro para julgar.

Há, ainda, uma assimetria de informação que só o registro corrige: o banhista — destinatário final da proteção legal — não tem qualquer condição de avaliar, à beira d'água, se quem ocupa o posto de salvamento é profissional habilitado ou amador improvisado. Em um mercado marcadamente sazonal, em que a pressão por contratações rápidas e baratas se concentra exatamente na alta temporada, a ausência de critério verificável empurra a seleção para o menor preço, em detrimento da qualificação. É precisamente para hipóteses assim que a Constituição admite o condicionamento do exercício profissional: nos termos do art. 5º, XIII, e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE nº 511.961), as qualificações exigíveis por lei justificam-se quando a atividade tem potencial lesivo a terceiros — e poucas atividades ilustram melhor essa hipótese do que aquela cujo objeto é, literalmente, salvar vidas humanas. Regulamentar a profissão suprimindo o único instrumento de verificação da habilitação é, portanto, subverter a própria lógica constitucional que legitima a regulamentação. Suprimir o art. 8º é retirar do projeto a sua espinha dorsal de efetividade, convertendo as exigências dos arts. 2º e 3º em recomendações de cumprimento incontrolável — com prejuízo direto à segurança dos banhistas que a lei pretende proteger.

## **VI – O REGISTRO PROTEGE O PRÓPRIO TRABALHADOR**

O registro profissional materializa a identidade da categoria e é o símbolo concreto da valorização que o projeto promete aos trabalhadores. Ele assegura a portabilidade da qualificação entre empregadores, municípios e estados — essencial em um mercado sazonal no qual o mesmo profissional atua, no verão, no litoral e, no restante do ano, em piscinas, parques aquáticos e eventos, sem ter de comprovar novamente sua habilitação a cada novo contrato. O registro permite, ainda, que o poder público conheça e dimensione a categoria: sem ele, não existe estatística oficial de quantos são e onde estão os salva-vidas do País, o que inviabiliza o planejamento de postos de salvamento, as políticas públicas de contratação e até a futura fixação do piso salarial que o próprio projeto remete à legislação específica — não se fixa piso para uma categoria que não se consegue contar.

No plano dos direitos, o registro é a chave de acesso às garantias que o art. 5º do projeto assegura. Para pleitear o adicional de insalubridade, o seguro de vida e acidentes ou a jornada especial, o trabalhador precisa demonstrar que exerce a profissão regulamentada — e o registro constitui essa prova objetiva e pré-constituída, reduzindo o ônus probatório do empregado e a litigiosidade nas relações de trabalho. A dimensão previdenciária é ainda mais sensível: como observa o próprio parecer, desde a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, a

aposentadoria especial depende de comprovação individual de exposição a agente nocivo. Para o empregado celetista, essa prova apoia-se na documentação mantida pelo empregador; para o profissional autônomo e sazonal — parcela expressiva da categoria —, o registro pode ser o único vestígio oficial e contínuo do exercício da atividade, robustecendo seu conjunto probatório perante a Previdência Social e o Poder Judiciário. Suprimi-lo é, na prática, dificultar o acesso do trabalhador aos próprios direitos que o projeto proclama.

O registro protege o trabalhador também no momento mais crítico: o do acidente. Em ocorrências com vítimas, o salva-vidas registrado tem como demonstrar documentalmente sua qualificação, afastando imputações de imperícia fundadas na ausência de formação comprovada e amparando o acionamento das coberturas securitárias previstas no projeto — proteção que se estende à sua família em caso de morte ou invalidez. Por fim, o registro combate a concorrência desleal de pessoas sem formação, que hoje ocupam postos de trabalho aceitando remunerações rebaixadas, em um nivelamento por baixo que precariza toda a categoria e pressiona os salários dos profissionais qualificados. Registrar é, em síntese, dar ao trabalhador aquilo que a regulamentação promete: reconhecimento, prova e proteção.

## **VII – A ALEGADA IMPRECISÃO NÃO SE SUSTENTA: A CÂMARA CHANCELOU REDAÇÃO AINDA MAIS ABERTA**

Quanto à alegada imprecisão da expressão “autoridade trabalhista competente”, cumpre notar que fórmulas abertas dessa natureza são técnica legislativa deliberada: delegam ao regulamento a indicação do órgão, tornando a lei resistente a reorganizações administrativas — e a pasta do trabalho, recorde-se, foi extinta e recriada na última década. Mais decisivo, porém, é o dado concreto: o substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados prevê, como requisito para o exercício da profissão, “estar registrado perante a autoridade competente” (art. 2º, inciso VI) — fórmula ainda mais aberta que a do art. 8º do PL nº 5.706, de 2023, por sequer conter o qualificativo “trabalhista”. Essa redação foi examinada e chancelada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Se a fórmula mais indeterminada superou o crivo jurídico da Casa revisora, a suposta imprecisão da fórmula mais precisa não pode servir de fundamento para a supressão do dispositivo.

Há, ademais, uma razão constitucional para que o art. 8º não nomeie o órgão — e não deva fazê-lo. A criação da obrigação de registro, como condição para o exercício da profissão, é matéria legislativa, amparada no art. 22, XVI, da Constituição Federal. Já a indicação da estrutura administrativa que operará esse registro é matéria de organização e funcionamento da administração federal, constitucionalmente entregue ao Poder Executivo: cabe ao Presidente da República dispor sobre ela mediante decreto (art. 84, VI, “a”) e expedir os regulamentos para a fiel execução das leis (art. 84, IV). Tratando-se, ainda, de projeto de iniciativa parlamentar, a nomeação de órgão específico atrairia o risco de vício de iniciativa, uma vez que leis que dispõem sobre atribuições de órgãos da administração são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e”), conforme jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal. Registre-se, por coerência, que a própria minuta de

parecer adota essa exata premissa ao apontar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º do PL nº 5.790, de 2023, por invasão de iniciativa reservada ao Executivo. Aplicado o mesmo critério, a conclusão é inevitável: o art. 8º está redigido precisamente do único modo constitucionalmente seguro — cria a obrigação, que é tarefa da lei, e remete a definição do órgão ao regulamento, que é tarefa do Executivo. Censurá-lo por não identificar a autoridade é censurá-lo por respeitar a repartição constitucional de competências.

### **VIII – O SENADO JÁ APROVOU O ART. 8º: O PRECEDENTE DO PLC Nº 42, DE 2013**

O art. 8º do PL nº 5.706, de 2023, não é dispositivo inédito: reproduz, palavra por palavra e sob a mesma numeração, o art. 8º da Emenda nº 11-CCJ (Substitutivo), de relatoria do Senador Humberto Costa, ao PLC nº 42, de 2013 — matéria de idêntico objeto que tramitou nesta Casa por quase uma década. Aquele substitutivo foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 6 de julho de 2022, com voto expresso pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do texto, e, em seguida, pela própria Comissão de Assuntos Sociais, em 20 de dezembro de 2022, nos termos do parecer do Senador Paulo Paim. Vale dizer: o crivo constitucional do Senado já chancelou expressamente a redação do dispositivo, e esta mesma Comissão já o aprovou há pouco mais de três anos — sem que nada tenha mudado, desde então, no ordenamento jurídico que justifique conclusão diversa sobre texto idêntico.

Mais do que isso: o registro perante a autoridade trabalhista foi, naquela tramitação, a solução constitucional deliberadamente construída pela CCJ — e não um problema. O texto original do PLC nº 42, de 2013, atribuía a habilitação dos salva-vidas às associações estaduais da categoria e a fiscalização à “autoridade federal competente”. A relatoria apontou que o art. 21, inciso XXIV, da Constituição Federal confere à União a organização, manutenção e execução da inspeção do trabalho — poder de polícia indelegável a entidades privadas — e, por isso, substituiu o modelo privado de habilitação pelo registro perante a autoridade trabalhista: a fórmula pública e constitucionalmente adequada de verificação da habilitação profissional. Suprimir o art. 8º é desmontar precisamente a engenharia jurídica que a CCJ construiu. E o mesmo art. 21, XXIV, responde à alegada indeterminação do dispositivo: a autoridade trabalhista competente é perfeitamente determinável — é o órgão federal incumbido da inspeção do trabalho.

### **IX – A CCJ DA CÂMARA ACABA DE APROVAR TEXTO QUE MANTÉM O REGISTRO**

Em 1º de julho de 2026, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados aprovou, em apreciação conclusiva, o PL nº 1.476, de 2023, de autoria do Deputado Leo Prates, com idêntico objeto, nos termos do parecer da Deputada Ana Paula Lima, na forma do substitutivo da Comissão de Trabalho, de relatoria do Deputado Daniel Almeida. O texto aprovado mantém o registro profissional em duas passagens: exige, como requisito para o exercício da profissão, “estar registrado perante a

autoridade competente” (art. 2º, VI) e garante “o registro profissional e exercício da profissão a todos os que já a exerçam na data de entrada em vigor” da lei (art. 2º, parágrafo único).

A deliberação tem duplo significado para o exame desta Comissão. Primeiro, o colegiado incumbido, por excelência, do crivo de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa na Câmara dos Deputados examinou o instituto do registro profissional da categoria e não identificou nele qualquer óbice — juízo que contradiz frontalmente a premissa jurídica da emenda supressiva ora em análise. Segundo, instala-se um imperativo de convergência bicameral: suprimir o art. 8º no Senado criaria divergência direta com o texto já aprovado conclusivamente na Casa revisora, condenando a matéria a novas rodadas de revisão e adiando a proteção que a lei pretende instituir. A manutenção do art. 8º, ao contrário, harmoniza os textos das duas Casas no momento legislativo mais favorável que a categoria já alcançou.

Registre-se, ainda, que, tratando-se de apreciação conclusiva pelas comissões, a matéria será remetida ao Senado Federal nos próximos dias, para revisão, não havendo recurso ao Plenário daquela Casa — o que torna iminente o encontro das duas proposições perante o Senado.

## **X – CONCLUSÃO E PEDIDO**

O art. 8º não é um acidente de redação: é o resultado depurado de dez anos de debate legislativo, tendo sobrevivido às revisões da CAS (2015), da CDR (2019), da CCJ (2022) e desta própria Comissão (2022) na tramitação do PLC nº 42, de 2013 — que somente não se converteu em lei por força do arquivamento ao fim da legislatura. O PL nº 5.706, de 2023, é a reapresentação desse texto consensual.

Diante do exposto, a ABASA requer, respeitosamente, que a relatoria e a Comissão de Assuntos Sociais mantenham integralmente o art. 8º do PL nº 5.706, de 2023, em sua redação original, rejeitando a emenda supressiva constante da minuta de parecer — solução que, além de preservar o único instrumento de verificação de habilitação previsto no projeto, honra os precedentes desta Casa e mantém a harmonia com o texto já aprovado conclusivamente pela Câmara dos Deputados.

Por fim, ante a iminente chegada do PL nº 1.476, de 2023, a esta Casa, a ABASA pondera que solução igualmente legítima — e a mais célere para a entrega da lei à sociedade — seria aguardar a remessa da matéria e promover sua tramitação em conjunto com os PLs nºs 5.706 e 5.790, de 2023, nos termos do art. 258 do RISF. Nessa hipótese, por força do art. 260, II, “a”, do RISF e do art. 140 do Regimento Comum do Congresso Nacional, o texto da Câmara — que mantém o registro profissional — terá precedência e, aprovado sem emendas, seguirá diretamente à sanção presidencial, permitindo que a lei esteja em vigor antes da próxima temporada de verão, período de maior incidência de afogamentos no País.

A regulamentação da profissão de salva-vidas, como bem assinala o parecer, é medida de proteção à vida humana. O registro profissional é o elo que transforma essa

proteção em realidade fiscalizável. A ABASA permanece à disposição desta Comissão para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais.

Salvador (BA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2026.

---

**Lucas Góes Sousa**

Coordenador Geral

---

**Pedro Barretto Ribeiro**

Diretor Administrativo Financeiro

Associação Baiana de Salvamento Aquático – ABASA