

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE  
LINHARES/ES**

**GAB18/AFGR  
PROJETO INDICATIVO  
PROPOSTA Nº: 002/2023**

**ALYSSON F. G. REIS**, autoridade representante do poder legislativo municipal, com cátedra neste palácio legislativo, vem por meio deste mui respeitosamente perante vossas augustas autoridades estatais, apresentar a seguinte Proposição:

1C

**PROJETO INDICATIVO AO EXECUTIVO**

**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO PERMANENTE DO SERVIÇO DE  
SALVA-VIDAS (GUARDA VIDAS) E O RECONHECIMENTO DA  
PROFISSÃO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES.**

Alicerçado por analogia no Art. 125, Inc. I do Regimento Interno e movida pela necessidade do resguardo a vida dos turistas e cidadãos frequentadores das praias e lagoas do Município de Linhares.



## I – DA JUSTIFICATIVA

O município de Linhares é privilegiado quanto aos recursos hídricos, possuindo segundo algumas fontes cerca de 69 (sessenta nove) Lagoas além de um litoral com 68 km de extensão onde se destacam as praias de Regência, Povoação, Pontal do Ipiranga, Barra Seca e Degredo.

As características do litoral linharensense e a disponibilização de infraestrutura e condições propícias à prática de esporte tem atraído, principalmente para as praias de Regência, Povoação e Pontal do Ipiranga, muitos turistas não só no verão, mas em praticamente todas as épocas do ano.

Assim, devido ao fato desse ambiente praieiro atrair tantas pessoas torna-se tão importante e necessária a presença dos **Salva-vidas** ou **Guarda-Vidas**; profissionais que devidamente preparados e treinados evitam afogamentos e preservam a vida dos banhistas que se envolvem em situação críticas no mar, rios, piscina e lagoas.

Tais profissionais geralmente são contratados sob regime jurídico estatutário, para atuarem provisoriamente nos meses mais intensos do verão, ou seja, Janeiro, Fevereiro e Março, sendo treinados pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo, ou seja, a formação desses profissionais direta ou indiretamente demanda gastos públicos relativamente significativos, se não dispensados pelo Município, mas certamente pela corporação militar referida. Fato é que, existe um investimento de tempo e recursos para o preparo dos guarda vidas.

Por outra banda, chamamos a atenção para um problema corrente em nosso município, qual seja, a falta do serviço de guarda vidas nas demais épocas do ano uma vez que, os mesmos são contratados por tempo determinado demasiadamente exíguo haja vista que o movimento nas principais praias do Município principalmente no balneário do Pontal do Ipiranga ocorre praticamente o ano todo, afinal o clima geralmente ensolarado e tropical de nossa região propicia essa movimentação, não nos esquecendo ainda que os custos dispensados com a formação desses profissionais justificariam uma prorrogação contratual pelo menos por um ano ou mais.

É patente assim o desperdício de recursos públicos no preparo de profissionais que somente atuarão por período de três meses, sem contar na perda do material humano que a cada verão terá que ser renovado, além do perigo de termos nossas praias desguarnecidas sem a presença desses profissionais colocando assim em visco de morte os banhistas frequentadores de nossas praias e lagoas.

2C



Tal serviço assim, é fundamental para o resguardo da vida do cidadão razão ela qual devem ser destacados como atividade essencial na segurança.

## II – DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO OBJETO

A priori, é preciso destacar que, a manutenção permanente do serviço de guarda vidas é essencial a segurança da população e uma demonstração de total reverência ao princípio da Continuidade do Serviço Público devido a sua natureza e relevância, pois como serviço de segurança é atividades material escolhida e qualificada pelo legislador como tal em razão das necessidades de se manter a incolumidade da população em geral.

Assim, “o princípio da continuidade dos serviços públicos é a versão administrativa do princípio da continuidade do Estado. Para a teoria do serviço público que não considerava o Estado senão como um feixe de serviços público, o valor deste princípio é fundamental. Hoje, o princípio da continuidade dos serviços públicos é um princípio com valor constitucional. O Conselho de Estado igualmente sublinhou sua importância qualificando-o como ‘princípio fundamental, o que significa, certamente, que se trata de um princípio geral do direito”.<sup>1</sup>

Segundo Georges Vedel, se uma atividade foi elevada à categoria de serviço público apresenta uma característica particularmente imperiosas para a vida nacional ou para a vida local, de modo que se impõe que o serviço funcione a qualquer preço. O professor francês ainda enumerou algumas aplicações deste princípio tais como:<sup>2</sup>

“1a. A continuidade do serviço público supõe, em primeiro lugar, o funcionamento pontual e regular do serviço;

2a. Quando a Administração assegura ela própria a gestão do serviço como regra, é ilegal que interrompa o serviço, exceto por força maior;

3a. Quando a gestão do serviço público é assegurada por um concessionário, este deve a qualquer preço assegurar a continuação do

<sup>1</sup> GUGLIEMI, Gilles. *Introduction au droit des services publics*, pp. 45-46 *apud* DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*, pp. 346-347.

<sup>2</sup> VEDEL, Georges. *Droit administratif*, pp. 814-815.



serviço mesmo que não encontre sua remuneração e sofra um déficit (afirma que em contrapartida, a teoria da imprevisão lhe permitirá cobrir uma parte de seu déficit)”.

Referido princípio decorre da *indisponibilidade, pela Administração Pública, do interesse público* uma das colunas de sustentação ou sobreprincípios do regime jurídico administrativo.

Nosso ordenamento jurídico contemplou-o, como não poderia deixar de ser, ante a imprescindibilidade das atividades nele positivadas como serviços públicos, por meio do dever constitucional de *manter serviço adequado* – previsto no art. 175, IV, da Constituição da República – cuja regulamentação acabou por englobá-lo juntamente com outros princípios jurídicos norteadores da prestação dos serviços públicos, consoante já explanado supra. No plano infraconstitucional como já ressaltamos em tópico supra, o art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995 definiu-o como uma das características do *serviço adequado* e o seu art. art. 7º, I assim dispôs:

“Art. 7º Sem prejuízo do disposto na Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado”.

Ainda no plano infraconstitucional, o princípio da continuidade do serviço público foi ainda positivado no Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990) promulgado em obediência aos art. 5º, XXXII,<sup>3</sup> e 170, V,<sup>4</sup> da Constituição da República, nos seus art. 6º, X e 22 que assim determinam:

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

(...)

<sup>3</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

<sup>4</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor”.



Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello o *princípio da continuidade do serviço público* significa “a impossibilidade de sua interrupção e o pleno direito dos administrados a que não seja suspenso ou interrompido”.<sup>5</sup> Para esse jurista trata-se de “um subprincípio, ou, se quiser, princípio derivado, que decorre da obrigatoriedade do desempenho de atividade administrativa” que, por sua vez deriva do princípio fundamental da “indisponibilidade, para a Administração, dos interesses públicos”.<sup>6</sup>

Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que em decorrência deste princípio, o serviço público não pode parar, tendo especial aplicação com relação aos contratos administrativos e ao exercício da função pública, trazendo diversas consequências aos contratos administrativos como a aplicação da *teoria da imprevisão*, a inaplicabilidade da *exceptio nom adimpleti contractus* contra a Administração (hoje mitigada) e o reconhecimento de prerrogativas à Administração como a encampação da concessão de serviços públicos.<sup>7</sup>

5C

Para essa doutrinadora, o *princípio da continuidade do serviço público* é tão importante que o art. 28 da Lei 8.987/1995 ao determinar que “nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço” acaba por aproximar o regime jurídico das concessionárias de serviços públicos do regime jurídico dos bens públicos, insuscetíveis de ser objeto de direito real de garantia.<sup>8</sup>

Para Jacintho Arruda Câmara, o dever de continuidade “sempre foi entendido como um vínculo de caráter genérico, que exigia do Estado a manutenção de determinado serviço público em funcionamento. É um dever estabelecido em favor da sociedade como um todo e assumido pelo estado ou por quem lhe faça as vezes”, por isso, constata que “em sua concepção original o princípio da continuidade do serviço público serve apenas para assegurar que o serviço (considerado de uma maneira geral, como empreendimento) tenha sua oferta garantida continuamente”. Considera que, neste sentido, não diz

<sup>5</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, p. 706.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 84.

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*, p. 113.

<sup>8</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*, p. 347.



respeito à específica relação que envolve prestador de serviço público e cada um de seus usuários.<sup>9</sup>

Afirma, ainda, que o dever de continuidade dos serviços públicos representa conceito antitético em relação ao de livre iniciativa presente nas atividades econômicas desenvolvidas no âmbito privado, pois a assunção pelo Estado de determinadas atividades econômicas é justificada pelo argumento de que por serem essenciais devem ser oferecidas de forma contínua, sem interrupções contingenciais motivadas por oscilações no proveito econômico que delas se possa extrair. Assim, sob o primado da livre iniciativa, um particular desenvolve dada atividade econômica apenas se tiver interesse, enquanto a situação é totalmente diversa em matéria de serviços públicos, onde mesmo que não haja interesse econômico, rentabilidade no desenvolvimento de certa atividade considerada por lei como serviço público, seu oferecimento deverá ser assegurado pelo Estado por força do *princípio da continuidade*.<sup>10</sup>

Além do respeito ao princípio da Continuidade do Serviço Público já discorrido a manutenção do serviço permanente e Guarda Vidas nas praias do município ainda guarda sintonia com o Princípio da Segurança Pública que está positivada na Constituição Federal de 1988, no *caput* do artigo 144, que diz:

“A segurança pública, é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:”

Entenda-se aqui, que não se trata de segurança do ponde de vista criminal, mas da segurança a incolumidade física do cidadão, que diante de um perigo nas praias deve ter a quem se socorrer endo esse atributo obrigação do Estado/Município.

Ainda na Constituição Federal de 1988, como direito fundamental individual diz que:

“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

<sup>9</sup> CÂMARA, Jacintho Arruda. *Tarifa nas concessões. Tarifa nas concessões*, pp. 106-107.

<sup>10</sup> *Idem*, p. 105.



Já no art. 6º da Constituição Federal de 1988, como direito fundamental social diz que:

**“São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, **a segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

(grifo nosso).

Percebe-se que a própria Constituição Federal Brasileira garante a segurança como direito fundamental individual e social, que é protegido pelo Estado de forma que as pessoas possam viver com dignidade. Considera-se o direito à segurança como um direito de terceira dimensão. A segurança pública é dever do Estado, existe uma obrigação do poder público de agir quando for preciso, para que se garanta essa segurança das pessoas. Sendo a segurança um direito difuso, cujos titulares são todos, não havendo individualização da titularidade. Logo, declara-se o direito de terceira dimensão. (MARCHI, 2010, p.39). Andrade, em complemento ao expandido, também concorda com essa classificação, quando diz que:

“O Direito Fundamental à Segurança Pública logicamente requer a necessidade de prestações positivas do Estado, mas na perspectiva de direitos coletivos, direitos difusos, direitos vinculados à vida em sociedade, está atualmente ligado à fraternidade, e não como outrora, relacionado a segunda geração de direitos vinculados à igualdade. Portanto, está inserido na seara dos Direitos Fundamentais de Terceira Geração devido à titularidade difusa e o caráter transindividual, onde a titularidade é de todos, sem poder especificar exatamente quem o seja”. (ANDRADE, 2014, p.33)

Outro fator que se comprova a segurança pública como direito fundamental é que é esse assunto abrange diversos tratados internacionais sobre direitos humanos, que alguns têm força de emenda constitucional no ordenamento jurídico brasileiro, como cita Moraes:

“A segurança pública, como se percebe, é vital a todas as pessoas, sem distinção. O aspecto pessoal (físico) da segurança pessoal é amplamente regrado em diversos tratados internacionais sobre Direitos Humanos, dentre os quais os mais importantes são a Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 3º), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (art. 1º e 28º), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 9º) e a Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º).

7C



Destarte, não resta dúvidas que tal serviço deve ser prestado de forma continuada durante todo o ano devendo, pois, o contrato de serviços deve conter prazo de vigência mais dilatado do que comumente vem fazendo o Município de Linhares.

### III – DO PROJETO

Diante a indubitável necessidade da prestação ininterrupta do serviço de Guarda Vidas, este legislador local vem apresentar a equânime proposta:

***DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO  
PERMANENTE DO SERVIÇO DE  
SALVA-VIDAS (GUARDA VIDAS)  
E O RECONHECIMENTO DA  
PROFISSÃO NO ÂMBITO DO  
MUNICÍPIO DE LINHARES.***

**Art. 1º** Fica instituído no município de Linhares, o serviço de Guarda-Vidas que será prestado em caráter permanente sob responsabilidade do Município de Linhares nas praias de Regência, Povoação e Pontal do Ipiranga, podendo eventualmente se estender as lagoas e demais mananciais existentes no município, a critério da Administração Pública Municipal.

**Art. 2º** Fica reconhecida a atividade de Guarda-Vidas como profissão no âmbito da Administração Pública Municipal.

**Art. 3º** Considera-se guarda-vidas o profissional apto a realizar práticas preventivas e de salvamento relativas à ocorrência de sinistros em ambientes aquáticos.

**Art. 4º** São condições para o exercício da atividade de Guarda-Vidas profissional:

- I - Ser maior de 18 (dezoito) anos;
- II - Gozar de plena saúde física e mental;
- III - Possuir conclusão do curso de ensino médio ou equivalente;

8C



IV - Estar habilitado em curso de formação profissional específica, ministrado por escola técnica criada por iniciativa pública ou privada e oficialmente reconhecida.

**Art. 5º** O credenciamento com base na verificação das condições estabelecidas no artigo 3º desta Lei será revalidado, a cada 02 (dois) anos, pelo órgão competente, responsável pela fiscalização da profissão.

**Parágrafo Único** - O órgão a que se refere o caput deste artigo disporá sobre o prazo e demais condições para os guardas — vidas práticos adequarem sua situação profissional às exigências impostas nesta Lei.

**Art. 6º** As atribuições de Guarda-Vidas consistem em:

I - Praticar salvamento em ambientes aquáticos, nos casos de emergência;

II - Desenvolver trabalhos preventivos de educação à comunidade com o fim de orientar sobre possíveis riscos de afogamentos e acidentes aquáticos;

III - Vistoriar o local de sua circunscrição profissional, notificando o administrador do respectivo estabelecimento para esclarecimentos e providências sobre irregularidades constatadas, incluindo eventuais descumprimentos às estabelecidas pela ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, relativas à Segurança e Higiene de Piscinas;

IV - Comunicar à esfera do poder público competente sobre a ocorrência a que se refere o inciso III deste artigo, quando não sanada, para os fins cabíveis à espécie.

**Art. 7º** Legislação específica disciplinará sobre a exigência de profissionais desta categoria nos diversos tipos de embarcações para transporte de passageiros, incluindo o de turismo, ou para práticas recreativas, a fim de garantir a necessária segurança a seus usuários.

**Art. 8º** A contratação dos serviços de salvamento aquático é de responsabilidade do administrador, proprietário ou não, do estabelecimento que possuir piscina ou qualquer parque aquático com acesso facultado ao público.

**Parágrafo Único** - O contrato de prestação de serviços ou de emprego a que se refere o caput deste artigo preverá, obrigatoriamente, seguro de vida e de acidentes em favor do guarda-vidas, cuja apólice

9C



compreenderá indenizações por morte ou invalidez permanente e ressarcimento de todas as despesas médicas e hospitalares decorrentes de eventuais acidentes ou doenças profissionais que vier a sofrer no interstício de sua jornada laboral, independentemente da duração da eventual internação, dos medicamentos e das terapias que assim se fizerem necessária.

**Art. 9º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Linhares/ES, 02 de Dezembro de 2023.

**ALYSSON F. G. REIS**  
**VEREADOR**

10C



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200360031003100380031003A005000

Assinado eletronicamente por **Alysson Reis** em 02/01/2023 09:54

Checksum: **90EEDF1A02A2BAD80B2582F46F777436B0B226D5DF4B49DDB1A2965BA1F11EC1**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200360031003100380031003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

