

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS  
PÚBLICAS - PPGDH**

**ROGER MENDES CECCHETTO**

**A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO  
COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL**

**CURITIBA**

**2019**

**ROGER MENDES CECCHETTO**

**A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO  
COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Área de concentração: Direitos Humanos, Ética e Políticas Públicas, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Amélia Sampaio Rossi

**CURITIBA**

**2019**

C387p  
2019 Cecchetto, Roger Mendes  
A possibilidade de reconhecimento da segurança no trânsito como direito humano fundamental / Roger Mendes Cecchetto ; orientador, Amélia Sampaio Rossi. – 2019  
96 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2019.  
Bibliografia: f.92-96

1. Direitos humanos. 2. Direitos civis. 3. Segurança no trânsito. I. Rossi, Amélia Sampaio. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas. III. Título.

Doris 3. ed. – 341.1219



Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Escola de Educação e Humanidades  
Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE DISSERTAÇÃO Nº. 041/2019  
DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado DE  
ROGER MENDES CECCHETTO**

Aos vinte e oito dias, do mês de junho de dois mil e dezenove, às dez horas e trinta minutos reuniu-se na Sala de Defesa – localizada no Segundo Andar da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, a banca examinadora constituída pelas professoras: Amélia do Carmo Sampaio Rossi, Estefânia Maria de Queiroz Barboza e Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla para examinar a dissertação do candidato **ROGER MENDES CECCHETTO**, ingressante no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas - Mestrado, no primeiro semestre de dois mil e dezessete. Área de concentração: Direitos Humanos, Ética e Políticas Públicas - Linha de pesquisa: Teoria e História dos Direitos Humanos. O mestrando apresentou a dissertação intitulada **A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL**. O Candidato fez uma exposição sumária da dissertação, em seguida procedeu-se à arguição pelos Membros da Banca e, após a defesa, o Candidato foi Aprovado pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 11 h 45 min. Para constar, lavrou-se a presente Ata, que vai assinada pelos Membros da Banca Examinadora.

Observações: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Amélia do Carmo Sampaio Rossi  
Presidente/Orientadora

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Estefânia Maria de Queiroz Barboza  
Convidada Externa

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla  
Convidada Interna

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos humanos e Políticas Públicas  
Stricto Sensu – PPGDH PUCPR



À minha esposa Francine, pelo  
apoio e fé em minhas decisões, e aos  
meus pais pelos eternos ensinamentos de  
vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, Getúlio e Roseli, pelos ensinamentos de vida e amor, que ajudaram a formar a pessoa que sou, e pelo apoio, mesmo que carregado de preocupação, a todas as minhas decisões.

À minha esposa, Francine, pela paciência, dedicação, amor e carinho, pelas tardes de domingo passadas pesquisando e escrevendo em sua companhia.

À família, enfim, por ter suportado minhas aflições e nervosismo de estar vencendo esta etapa importantíssima de vida acadêmica.

Ao Professor Mestre Cassio Mattos Honorato, pelas indicações de bibliografia, por sua pesquisa que muito me auxiliou na elaboração deste trabalho e pelas palavras de sabedoria que sempre lhe são peculiares.

Em especial à Professora Doutora Amélia Sampaio Rossi, minha orientadora que, com muita atenção, cuidado e sabedoria conduziu minha pesquisa a este resultado.

“Nem todo homem tem direito a  
conhecer os seus direitos.”

Carlos Drummond de Andrade.

## RESUMO

Atualmente a busca pela segurança no trânsito mostra-se como uma tendência social, tanto nacionalmente quanto internacionalmente, dada a relevante crise de segurança viária em que vivemos. Em nossa órbita jurídica interna é possível verificarmos este fenômeno por meio do reconhecimento do Direito Fundamental de segurança no trânsito, bem como, na órbita internacional dos Direitos Humanos, é possível constatar que existe uma atenção muito grande à segurança no trânsito. Tendo em vista a possibilidade de aproximação entre os conceitos de Direitos Fundamentais e Direitos Humanos - em razão da diferença meramente conceitual do fenômeno da globalização - e do tratamento constitucional dado aos Direitos Humanos, é possível o reconhecimento do Direito Humano Fundamental de segurança no trânsito. As pesquisas bibliográficas e documentais qualitativas, nas obras nacionais e internacionais deram suporte aos resultados observados. Verificamos inicialmente que vários fenômenos hoje dão suporte a uma aproximação entre os conceitos de Direitos Fundamentais e de Direitos Humanos. A segurança no trânsito atualmente já é reconhecida como Direito Fundamental com base em nossa Constituição Federal de 1988, bem como, também é objeto de tutela, estudo e análise por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas e a Organização Mundial da Saúde. Dessa forma, tanto na órbita interna quanto na órbita externa é possível visualizar o reconhecimento ao direito de segurança no trânsito. Em razão da aproximação dos conceitos de Direitos Fundamentais e Humanos, e por conta do reconhecimento do direito à segurança no trânsito, em ambas as orbitas, é possível deduzir que podemos falar na existência de um Direito Humano Fundamental de segurança no trânsito.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Direitos Fundamentais. Segurança no Trânsito.



## ABSTRACT

Currently, the search for traffic safety shows itself as a social trend, both nationally and internationally, given the relevant road safety crisis in which people live. In our internal legal orbit it is possible to verify the recognition of this phenomenon by means of the recognition of the fundamental right of traffic safety, as well as, in the international orbit of the human rights it is possible to be noted that there is a great attention to the safety in the traffic. In view of the possibility of approximation between the concepts of fundamental rights and human rights due to the purely conceptual difference, the phenomenon of globalization and the constitutional treatment of human rights, it is possible to recognize the fundamental human right of traffic safety. Bibliographical and qualitative documentary research in national and international works supported the observed results. It was initially found that several phenomena today support an approximation between the concept of fundamental rights and human rights. Traffic safety is already recognized as a fundamental right based on our Federal Constitution, and is also subject to tutelage, study and analysis by international organizations such as the United Nations and the World Health Organization, so that both in the internal orbit and in the outer orbit, it is possible to visualize the recognition of the right of safety in traffic. Due to the approximation of the concept of fundamental and human rights, and because of the recognition of the right to traffic safety in both orbits, it is possible to deduce that there is a fundamental human right of traffic safety.

**Key-words:** Human Rights. Fundamental Rights. Traffic Safety.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	- Constituição Federal
CTB	- Código de Trânsito Brasileiro
ed.	- Edição
f.	- Folha
ONU	- Organização das Nações Unidas
OMS	- Organização Mundial da Saúde
pag.	- Página
PUCPR	- Pontifícia Universidade Católica do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>A APROXIMAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS.....</b>	<b>12</b>
2.1	AS DIFERENÇAS CONCEITUAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	12
2.1.1	Aspecto formal dos Direitos Humanos .....	12
2.1.2	O aspecto formal dos Direitos Fundamentais.....	15
2.2	O ENFRAQUECIMENTO DAS DIFERENÇAS CONCEITUAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	16
2.2.1	O enfraquecimento das diferenças conceituais entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais ante o fenômeno da globalização .....	16
2.2.2	A constitucionalização dos Direitos Humanos e a cláusula de abertura como instrumento de aproximação material entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais .....	23
2.2.3	O tratamento especial de internalização dado pela Constituição Federal de 1988 aos Tratados Internacionais que versam sobre Direito Humanos como demonstração de aproximação entre as categorias .....	27
2.2.4	A perspectiva material comum dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais e a possibilidade de falarmos em existência dos Direitos Humanos Fundamentais.....	32
<b>3</b>	<b>O DIREITO FUNDAMENTAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO. ....</b>	<b>39</b>
3.1	O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL INDIVIDUAL: A LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO .....	39
3.2	O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL IGUALDADE: O DIREITO SOCIAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO. ....	45
3.3	O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL DE SOLIDARIEDADE: A MOBILIDADE URBANA SEGURA NO TRÂNSITO. ....	53
<b>4</b>	<b>A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO. ....</b>	<b>61</b>
4.1	A GÊNESIS DA CRISE GLOBAL DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO. ....	61
4.1.1	A invenção e a ascensão do veículo automotor. ....	61
4.1.2	4.1.2. A globalização da indústria automobilística e a segurança no trânsito sob a influência da curva de Kuznets.....	64
4.2	O RECONHECIMENTO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DA CRISE DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO. ....	72

- 4.2.1 O relatório “*Road traffic accidents: epidemiology, control, and prevention 1962*” de Leslie Georg Norman e a mudança de paradigma.....73
- 4.2.2 As Resoluções A/57/309 de 22 de maio de 2003, A/58/9 de 05 de novembro de 2003 e A/58/289, de 11 de maio de 2004, todas da Assembleia Geral das Nações Unidas e o reconhecimento da crise global de segurança no trânsito. 78

4.3 AS AÇÕES INTERNACIONAIS DE INCENTIVO À SEGURANÇA NO TRÂNSITO E A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DESTE DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL.....	85
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>90</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>92</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo encontra-se vinculado ao curso de pós-graduação *strictu sensu* do Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, tendo como área de concentração de Direitos Humanos, Ética e Políticas Públicas, pertencendo a linha de pesquisa de Teoria e História dos Direitos Humanos.

O Brasil e o mundo vivem hoje uma grave crise relacionada à mobilidade, em especial pela utilização de veículos automotores. A mortalidade no trânsito já ceifou várias vidas em todos os países, sendo inclusive uma das dez maiores causas de mortes no mundo atualmente. A par desta situação, foi-me despertado o interesse pela tutela jurídica dada à segurança no trânsito, tanto por nosso ordenamento nacional, quanto pela órbita internacional dos direitos humanos, com a finalidade de constatar se, efetivamente, a segurança no trânsito pode ser reconhecida como direito humano fundamental.

Em um primeiro momento, a identificação dos conceitos de Direitos Humanos e de Direitos Fundamentais, ao analisarmos os pontos de divergência entre os eles. A partir dessas diferenças, serão analisados os fatores que enfraquecem tais diferenças conceituais, a fim de demonstrar uma aproximação entre os conceitos e a possibilidade de falarmos em Direito Humano Fundamental.

Reconhecida uma possível aproximação entre Direitos Humanos e Fundamentais que leva ao conceito de Direitos Humanos Fundamentais, analisamos a tutela jurídica dada pelo Estado Brasileiro acerca do direito de segurança no trânsito. Demonstramos assim que, atualmente, o direito de segurança no trânsito é reconhecido como Direito Fundamental que nasce, inicialmente, do Direito Fundamental de liberdade de locomoção e evolui para o Direito Fundamental de segurança no trânsito. Existem inclusive duas correntes possíveis de reconhecimento do Direito Fundamental de segurança no trânsito, uma demonstra que se trata de Direito Fundamental social, de segunda dimensão, e outra que se trata de Direito Fundamental metaindividual, de terceira dimensão.

Como é possível falarmos em Direitos Humanos Fundamentais, e como a segurança no trânsito é reconhecida na órbita nacional como Direito Fundamental, resta analisarmos a tutela jurídica internacional dispendida em relação à segurança

no trânsito. Buscamos assim as organizações internacionais e suas ações relacionadas à segurança no trânsito. A OMS e a ONU, desde 1962, têm dado atenção à questão da segurança no trânsito. Tal tema inclusive é objeto de estudos, relatórios mundiais e objeto de ações internacionais, pelos países membros, para redução da mortalidade no trânsito.

Ao aceitarmos o conceito de Direitos Humanos Fundamentais e reconhecermos a segurança no trânsito como Direito Fundamental, bem como reconhecermos a segurança no trânsito como objeto de tutela internacional que leva à possibilidade de seu reconhecimento como Direitos Humanos, torna-se possível o reconhecimento do Direitos Humanos Fundamental de segurança no trânsito.

A pesquisa foi realizada com auxílio do método indutivo, e o problema foi abordado por uma pesquisa qualitativa. Utilizamos do procedimento técnico de pesquisa bibliográfica, documental e de levantamento. Quanto ao objeto, a pesquisa dar-se-á, em um primeiro momento, de forma descritiva para diagnóstico da situação- problema por levantamento e, em segundo momento, explicativa com a finalidade de correlacionarmos o objeto do diagnóstico descritivo.

## 2 A APROXIMAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS.

A aproximação entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais se faz por meio de um marco teórico estrutural, haja vista que, se existe a possibilidade de aproximação entre ambos os direitos, podemos deduzir, em razão desta aproximação, que existe possibilidade de reconhecimento dos Direitos Humanos Fundamentais de segurança.

Para tanto, a abordagem das diferenças conceituais irá demonstrar quais são as bases que existem para a aproximação. Tal diferença poderá ser desconstruída ao levarmos em consideração o fenômeno da globalização jurídica, que trata da evolução do conceito da globalização econômica.

Na demonstração da base comum entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, há uma base moral idêntica existente entre ambas as categorias e demonstra que estas estão ligadas pelo conceito de *moral rigths*, e, por fim, a análise das cláusulas de abertura, que existem em nossa Constituição Federal de 1988, admitem a existência e o ingresso no ordenamento jurídico brasileiro, de Direitos Fundamentais que provenham do reconhecimento de Direitos Humanos. Há, portanto, a possibilidade de ser conferida força de emenda constitucional a tais direitos, dependendo da forma de internalização dos mesmos.

### 2.1 AS DIFERENÇAS CONCEITUAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

#### 2.1.1 Aspecto formal dos Direitos Humanos

Os Direitos Humanos guardam relação com os documentos de Direito Internacional e estão ligados aos postulados básicos reconhecidos ao ser humano como tal, fundamentados nos Direitos do Homem. Não é necessária a ligação a um ordenamento jurídico interno ou nacional específico, vez que os Direitos Humanos são reconhecidos na ordem internacional e adquirem seus contornos de

universalidade, o que demonstra inequivocamente a característica supranacional dos mesmos (SARLET, 2015, p. 29).

Lembramos que somente as bases dos Direitos Humanos têm relação com o jusnaturalismo, pois tais direitos não tratam de direitos naturais e se distanciam destes pelo fato de que tais direitos não decorrem da natureza, mas sim da civilização e das lutas que os seres humanos travam por sua emancipação. Dessa forma, o rol dos Direitos Humanos não é estanque, mostra-se mutável, está em constante transformação e é influenciado diretamente pelo fator histórico (BOBBIO, 2004, p. 31-32).

Além da necessária distinção filosófica de que Direitos Humanos não são direitos naturais, mas sim direitos históricos, também, é necessária, para análise aqui proposta, a diferenciação entre Direitos Humanos e direitos do homem. Muito embora tais termos sejam por muitas vezes utilizados como sinônimos, ao lado também dos Direitos Fundamentais, eles não o são.

A abordagem dos Direitos Humanos define concepções semelhantes às dos direitos naturais a que fazem jus os homens nessa categoria. São direitos, não ou ainda não positivados, são a perseguição pelo reconhecimento de dada ordem jurídica de que tais anseios efetivamente sejam declarados como direitos em um instrumento jurídico específico. Os Direitos do Homem são valores ético-políticos ainda não positivados, que são a matéria prima para os Direitos Humanos e para os Direitos Fundamentais. Estão localizados em um estágio pré-positivação e, a depender do bem jurídico tutelado, podem estar localizados até mesmo em um estágio acima da ordem positiva, como exemplo ao Tribunal de Nuremberge (MARMELESTEIN, George, 2008, p. 25-26).

Dessa forma, há mais que evidência de que os Direitos Humanos tratam dos Direitos do Homem, positivados no ordenamento jurídico internacional. Segundo a lição de Mazzuoli (2010, p. 750) os Direitos Humanos “são, por sua vez, direitos inscritos (positivados) em tratados ou em costumes internacionais. Ou seja, são aqueles direitos que já ascenderam ao patamar do Direito Internacional Público”.

Corroborando ao norte desta pesquisa Marmelstein (2008, p. 26) ao aduzir que Direitos Humanos são uma “expressão utilizada para referir aos valores que foram positivados na esfera do Direito Internacional. Quando se estiver diante de um tratado ou pacto internacional, deve preferir a utilização da expressão Direitos Humanos ao invés de Direitos Fundamentais”.



Continua Marmelstein (2008, p. 26), ao apontar que nossa Constituição Federal de 1988, ao referir-se a Direitos Humanos, sempre os vincula aos documentos de Direito Internacional, como podemos nos depreender do art. 4º, inciso II, art. 5º, §3º, art. 109, §5º, da Constituição Federal de 1988 e por fim art. 7º, do ADCT:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

II - prevalência dos direitos humanos;

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:

[...]

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

[...]

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

[...]

§5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

[...]

Art. 7º. O Brasil propugnará pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos.

Assim, segundo referido autor, nossa Constituição Federal de 1988 parece adotar o aspecto formal dos Direitos Humanos como provenientes da ordem jurídica internacional, por meio de seus tratados e convenções internacionais que versem sobre referido tema.

Segundo Lovato e Dutra (2015, p. 31) a expressão Direitos Humanos “guarda relação com os documentos de Direito Internacional, vez que se refere às posições jurídicas que reconhecem o ser humano como alvo de tal, sem vinculação às ordens constitucionais dos Estados e, sendo assim, válidos universalmente, tendo caráter supranacional”.

Podemos estabelecer, portanto, a evidência de que os Direitos Humanos são os direitos do homem reconhecidos e positivados na órbita do Direito Internacional.

### 2.1.2 O aspecto formal dos Direitos Fundamentais

Os Direitos Fundamentais, para Sarlet (2015, p. 31), se revelam em um sentido mais estrito e preciso do que os citados Direitos Humanos, tendo em vista que se encontram reconhecidos por determinado Estado, o que lhes dá uma garantia institucional, bem como lhe confere um certo grau de delimitação espacial (territorial) e temporal (vigência das normas), o que ocorre de uma maneira diferente com os Direitos Humanos, como visto acima:

Estes possuem um sentido mais preciso e estrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito (SARLET, 2015, p. 31).

Os Direitos Fundamentais estão relacionados ao direito positivo de normas básicas das pessoas, inscritos em diplomas normativos de cada Estado. São direitos reconhecidos e vigentes em um ordenamento jurídico concreto e são protegidos pela limitação espacial e temporal que cada Estado lhe dá. Referem-se ao Direito Fundamental da Lei Fundamental ou da Constituição de cada Estado (CAVALLO, 2009, p. 20-21)

Para Vieira (2017, p. 30), os Direitos Fundamentais são uma categoria utilizada pela doutrina constitucional, para “designar o conjunto de direitos da pessoa humana expressa ou implicitamente reconhecidos por determinada ordem constitucional”. Segue ainda o autor: “ao servir de veículo para a incorporação de direitos da pessoa humana pelo Direito, os Direitos Fundamentais passam a constituir uma importante parte da reserva de justiça do sistema jurídico”.

Seguindo no mesmo sentido acerca dos aspectos normativos dos Direitos Fundamentais, Marmelstein (2008, p. 19-20), aduz que os valores, que são reconhecidos como Direitos Fundamentais, somente alçam essa categoria pelo fato de que tratam de direitos que possuem uma normatividade especial dentro do torneamento jurídico:

[...] os direitos fundamentais também possuem um conteúdo normativo (aspecto formal). Do ponto de vista jurídico, não é qualquer valor que pode ser enquadrado nessa categoria. Juridicamente, somente são direitos fundamentais aqueles valores que o povo (leia-se: o poder constituinte)

formalmente reconheceu como merecedores de uma proteção normativa especial, ainda que implicitamente. Esse reconhecimento formal ocorre através da positivação desses valores por meio de normas jurídicas. (MARMELSTEIN, 2008, p. 19-20)

Adiante, Marmelstein (2008, p. 19-20) continua seu raciocínio e especifica que “para ser ainda mais preciso, pode-se dizer que, sob o aspecto jurídico-normativo, somente podem ser considerados como Direitos Fundamentais aqueles valores que foram incorporados ao ordenamento jurídico constitucional de determinado país. [...] pode-se dizer que não há Direitos Fundamentais decorrentes de lei. A fonte primária dos Direitos Fundamentais é a constituição”.

Seguindo a mesma linha de raciocínio acerca do aspecto forma/normativo dos Direitos Fundamentais, Bonavides (2012, p. 561) demonstra que “por Direitos Fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional.” e que “os Direitos Fundamentais são aqueles que recebem da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança;”.

Evidente o posicionamento adotado para esta pesquisa de que o aspecto normativo ou formal, dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais reside em sua órbita de positivação e de irradiação de efeitos, enquanto o primeiro tem sua órbita de positivação externa e irradia efeitos internacionalmente, o segundo encontra-se no plano constitucional específico de determinado Estado irradiando efeitos em seu território.

## 2.2 O ENFRAQUECIMENTO DAS DIFERENÇAS CONCEITUAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

### 2.2.1 O enfraquecimento das diferenças conceituais entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais ante o fenômeno da globalização

O enfraquecimento das diferenças conceituais entre os Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, como forma de possibilitar o reconhecimento dos Direitos Humanos Fundamentais tem como um de seus pressupostos o efeito da globalização, contudo, não apenas do conceito geral de globalização econômica, importada da teoria econômica, mas também na evolução desse conceito para o

conceito de globalização jurídica. A globalização jurídica pode ser mostrada como um dos fatores de enfraquecimento da diferença conceitual entre direitos fundamentais e humanos, ao apontar para a possibilidade de reconhecimento dos Direitos Humanos Fundamentais.

Partimos da conceituação realizada por Giddens (1991, p. 60), ao demonstrar que a globalização é um fenômeno de intensificação das relações sociais por conta da ligação de localidades que se encontram muito distantes e têm como resultado a influência de fatores internacionais em ambientes locais:

A globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa. Este é um processo dialético porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção anversa às relações muito distanciadas que os modelam.

Segue o autor (GIDDENS, 1991, p. 60-62), que esclarece ser a transformação local fruto não somente da globalização, mas também de conexões laterais que influenciam nas relações sociais, de forma que o resultado dessa influência de fatores não é uma constante previsível, e sim uma tendência.

A transformação local é tanto uma parte da globalização quanto a extensão lateral das conexões sociais através do tempo e do espaço. Assim, quem quer que estude as cidades hoje em dia, em qualquer parte do mundo, está ciente de que o que ocorre numa vizinhança local tende a ser influenciado por fatores — tais como dinheiro mundial e mercados de bens — operando a uma distância indefinida da vizinhança em questão. O resultado não é necessariamente, ou mesmo usualmente, um conjunto generalizado de mudanças aluando numa direção uniforme, mas consiste em tendências mutuamente opostas.

Ao demonstrar o mesmo sentido conceitual de influência e conteúdo, David Held (2000) aduz que existe um intercâmbio de pessoas, bens e tecnologias em nível mundial, que acaba sendo proporcionado pela globalização e traz a dinâmica das relações sociais para níveis globais.

[...] é facilitado por tipos diferentes de infraestrutura — física (como os transportes ou o sistema bancário) normativa (como as regras do comércio), e simbólica (a exemplo do inglês, usado como língua franca) — que criam as precondições para formas regularizadas e relativamente duradouras da interligação global. [...] Como resultado desse processo, a globalização se manifesta como uma mudança significativa no alcance espacial da ação e da organização sociais, que passa para uma escala inter-regional e intercontinental.

O conceito de globalização, em sentido amplo, pode também ser definido como a “aceleração nas trocas de bens, serviços, contratos, informação, viagens internacionais e intercâmbio cultural” (ZINI JUNIOR e ARANTES, 1996. p. 2). Verificamos que hoje, o termo globalização, não se refere única e exclusivamente aos acontecimentos de natureza econômica que ocorrem em nível mundial, conforme os conceitos abordados acima, fica evidente que tal conceito acabou se ampliando em razão de alguns fatores, tais como o avanço da tecnologia em geral, o avanço da tecnologia de comunicação e a possibilidade de interação entre os povos e ainda, um fator político institucional, relacionado à maior cooperação (jurídica e política) dos Estados e dos organismos internacionais.

[...] essa palavra é hoje utilizada para representar diversos fenômenos diferentes, muitos deles de caráter não-econômico. [...] De fato, vários processos concorreram para levar o mundo à sua conjuntura atual, dando à globalização também um caráter tecnológico, cultural, político e institucional. Assim, podemos identificar inicialmente ao menos três outras vertentes desse processo, além da globalização econômica. A primeira, representada pelo avanço da informática e surgimento das grandes redes de computadores e pela rápida evolução dos transportes e das telecomunicações, será aqui tratada como revolução tecnológica. A segunda, de certa forma derivada da revolução tecnológica, refere-se à intensificação do intercâmbio de informações e ao aumento da interação entre os povos, que traz consequências sociais e culturais e está na origem do surgimento da chamada sociedade civil transnacional, que analisaremos na parte final deste livro. A terceira tem caráter político e institucional, e se verifica no aumento da cooperação entre os Estados e o crescimento do direito internacional e das organizações internacionais, que examinaremos mais adiante. Todos esses acontecimentos se juntam, e os muitos elos de interdependência criados entre as diversas nações resultam no desenvolvimento de uma teia de relações sociais e econômicas de amplitude mundial. (MATIAS, 2014, p. 106)

Feitas estas considerações, o autor Matias (2014, p 107) conceitua globalização, em sentido amplo, como “um processo. É a intensificação da interdependência dos povos. É o movimento do mundo em uma determinada direção, a da criação de uma sociedade e de uma economia globais.”, evidenciamos que a globalização não envolve apenas acontecimentos de ordem econômica, mas sim de natureza tecnológica, cultural, social, institucional e internacional, o que leva a definir a globalização de uma forma mais ampla.

A globalização opera as relações sociais por meio da tendência global. Ou seja, as relações sociais perdem suas características locais, e passam a assumir uma tendência global adotada. Nessa perspectiva, podemos analisar os Direitos

Humanos e os Direitos Fundamentais à luz desse fenômeno que é a globalização.

Uma vez que as relações sociais alçam níveis globais, o direito também pode alcançar níveis globais; contudo, no Direito, existe um obstáculo para que as normas possam ser globalizadas. Tal obstáculo, chama-se soberania estatal, que é manifestada, no Direito Internacional, pela competência nacional exclusiva ou domínio reservado ao Estado. Tais conceitos estão carregados de uma exclusividade nacional do Estado soberano, que diz o que são e como são tutelados os Direitos Humanos. (TRINDADE, 2003, p. 4)

A soberania nasce com a concentração do poder do rei, tendo em vista a decadência do feudalismo e a bem sucedida empreitada dos reis, que monopolizaram para si o poder soberano e submeteram à sua autoridade todos os senhores. Ainda, os reis conseguiriam, amparados nas teorias de Maquiavel e Hobbes, separar a Igreja dessa nova formação de Estado e, assim, monopolizar também o uso da força. (MATIAS, 2014, p. 33-34)

A soberania é normalmente vista como uma característica exclusiva dos Estados. O Estado, como vimos, se caracteriza pelo monopólio do uso legítimo da força e por um aparato administrativo a serviço do cumprimento de suas funções. [...] Essas definições nos permitem notar que a efetividade é essencial à noção de Estado. (MATIAS, 2014, p. 79-80)

Podemos citar também o art. 78, da Carta das Nações Unidas, que trata a soberania como uma característica inerente aos Estados.

Artigo 78. O sistema de tutela não será aplicado a territórios que se tenham tornado Membros das Nações Unidas, cujas relações mútuas deverão basear-se no respeito ao princípio da igualdade soberana.

Bem como o art. 3º, alínea “b”, da Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA, também faz alusão à soberania como característica dos Estados membros.

#### PRINCÍPIOS

##### ARTIGO 3

Os Estados americanos reafirmam os seguintes princípios:

[...]

b) A ordem internacional é constituída essencialmente pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados e pelo cumprimento fiel das obrigações emanadas dos tratados e de outras fontes do direito internacional;

Como a soberania é uma característica inerente ao próprio Estado, somente

se mostra efetivo o Estado que consegue exercê-la. Notamos a ótica positivista abordada por Norberto Bobbio, em que argumenta que a autoridade estatal eficaz é aquela que edita e faz cumprir de forma coativa tais normas na ordem jurídica.

[...] uma autoridade eficazmente estabelecida é um governo legítimo, a ordem coativa editada por esse governo é uma ordem jurídica, e a comunidade constituída por essa ordem é um Estado no sentido do direito internacional na medida em que, no conjunto, essa ordem é eficaz. (BOBBIO, 1995, p. 128)

O enfraquecimento da soberania pode se dar de forma voluntária e de forma involuntária, segundo Igor Gonçalves Torres (1997, p. 34), é “*voluntariamente, quando o Estado delega competências deliberadamente a instâncias supranacionais, fortalecendo organismos mundiais, e/ou de forma involuntária, decorrente do próprio processo de globalização*”.

Seguindo com o raciocínio, Paulo Marcio da Cruz (2012, p. 13) deixa clara a relação entre o enfraquecimento da soberania estatal, a globalização e os Direitos Humanos, tendo em vista os sinais de insuficiência das normas nacionais em razão de normas internacionais que versem sobre a dignidade da pessoa humana.

A globalização mercantilista e capitalista atingiu em cheio um dos aspectos mais tradicionais do princípio da soberania estatal: a proteção e ampliação dos Direitos Humanos. É exatamente no que diz respeito aos Direitos Humanos que o Estado Nacional vem mostrando notáveis indícios de exaustão diante da globalização e das normas jurídicas internacionais. O reconhecimento e garantia de um conjunto de direitos do homem, considerados como fundamentais, foi elemento caracterizador do próprio Estado Moderno, desde sua origem. Apesar deste fato, a história tem mostrado que este reconhecimento estatal/nacional não pôde evitar, em muitas ocasiões e em muitos e diferentes países, que fossem desrespeitados direitos considerados, na cultura moderna e contemporânea, inerentes à dignidade humana em qualquer momento ou circunstância.

O reconhecimento e a proteção das normas de Direitos Humanos e, em especial as ligadas à dignidade da pessoa humana, devem privilegiar a interação entre as normas internacionais e nacionais de proteção desses direitos, principalmente por conta da reidentificação do Estado e do enfraquecimento do soberania estatal nesse ponto em específico. A essa intercomunicação interna e externa de normas, chamamos Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A perspectiva da globalização neste cenário, trouxe uma profunda transformação na identidade do Estado, em especial no que toca à ideia do

Estado moderno nacional e territorializado, em função do esvaziamento ainda maior da ideia de soberania, além de seus efeitos nefastos no agravamento das desigualdades e da exclusão social e econômica. No entanto, trouxe uma dimensão que aponta para o reforço da necessidade de se reconhecer e resguardar direitos humanos na dimensão protetiva internacional em harmonia com as dimensões protetivas nacionais, isto é, a aproximação cada vez maior entre as órbitas jurídicas internas (especialmente na dimensão constitucional) e as orbitas protetivas internacionais (o desenvolvimento dos diversos sistemas protetivos dos direitos humanos), desaguando no que se chama hoje de direito internacional dos direitos humanos. (ROSSI, 2017, p. 14)

Esse enfraquecimento da soberania e as dinâmicas sociais, que levam à globalização, demonstram que as fronteiras conceituais, que outrora existiam entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, ou seja, a órbita de proteção internacional e a orbita de proteção nacional, estão cada vez mais tênues, tendo em vista a necessidade de proteção, em especial, da dignidade da pessoa humana.

Nota-se que o desenvolvimento da globalização, apesar dos mais variados efeitos que aprofundaram e aprofundam as desigualdades em nível mundial, em uma dimensão positiva colaborou também para um afrouxamento das fronteiras que, se acredita, ainda separam os termos direitos fundamentais e direitos humanos. Especialmente se considerarmos que hoje, mais do que anteriormente, a pessoa não está suficientemente protegida apenas a partir da ordem jurídica interna constitucional, por mais que o constitucionalismo contemporâneo tenha avançado no sentido de se tornar um constitucionalismo de direitos, em uma perspectiva emancipatória de se compreender as Constituições, em sua maioria, vinculadas ao respeito do princípio da dignidade da pessoa humana. Como já dito, desde o fim da Segunda Grande guerra e especialmente no contexto atual, mediante também aos efeitos negativos da globalização, a submissão dos Estados às ordens protetivas internacionais, seja na dimensão de proteção universal ou regional, nunca foram tão necessárias. (ROSSI, 2017, p. 14)

Como demonstra Antonio Augusto Cançado Trindade (2003, p. 4), os direitos básicos da pessoa humana não se esgotam, e nem podem se esgotar com base no domínio reservado ao Estado. O autor aponta uma impropriedade conceitual, aduzindo que o domínio reservado ao Estado foi concebido para um Estado *in abstracto*, e traduz uma soberania interna de subordinação, que em nada se assemelha nas relações internacionais em que os Estados membros são independentes e juridicamente iguais.

Antonio Augusto Cançado Trindade dá conta de que mesmo sob o argumento da soberania, um Estado nacional é incapaz de alterar a agenda de um órgão internacional (TRINDADE, Antonio Augusto Cançado, 2003, p. 4), de forma que, fica visível o enfraquecimento da soberania, sob a perspectiva da limitação da autonomia dos Estados nacionais, quando são referidas as pautas dos órgãos internacionais.



Por causa dessas alterações ocorridas nas características da soberania, tanto na sua supremacia, quanto em sua autonomia, podemos verificar que o Estado contemporâneo vem passando por uma alteração de identidade, que está levando à reformulação dos conceitos clássicos de soberania, tudo em razão da cooperação internacional, aceita de forma voluntária pelos próprios Estados soberanos, o que vem a demonstrar o gradual enfraquecimento da soberania estatal como a conhecemos.

Se o Estado, nesses processos, cede poderes que antes exercia individualmente, e se isso afeta sua soberania, seria importante entender quais são as vantagens que tal cessão lhe traz. Tivemos a oportunidade de analisar as razões que levam os Estados a participar da cooperação internacional e da integração regional. Eles se beneficiam desses processos, mesmo que estes possam acarretar transferência de competências e perda de autonomia. Esse benefício dá-se em particular por meio de um aumento de efetividade em lidar com determinados assuntos. Observe-se que esse aumento se deve não a uma ampliação do poder estatal, mas à formação de um novo poder compartilhado, compartilhado, que surgiria sempre que os Estados entendessem que seria apropriado abrir mão de parte de sua soberania a fim de alcançar resultados positivos na implementação de determinadas políticas. (MATIAS, 2014, p. 436)

Pelo enfraquecimento da soberania das nações, estas estão cada vez mais interdependentes umas das outras, ou seja, mais e mais os Estados encontram-se em situações de subordinação ou de significativas influências externas. A intensificação da globalização, que leva à perda da soberania e da autonomia, está tornando cada vez mais sensíveis os Estados a acontecimentos globais.

Dependência significa a possibilidade de estar subordinado ou de ser significativamente afetado por influências externas. Interdependência é dependência mútua. [...] Dizer que o mundo está tornando-se cada vez mais interdependente equivale a dizer que os fatos ocorridos em uma de suas unidades – em um Estado – têm uma possibilidade cada vez maior de produzir efeitos em outra unidade. [...] A globalização equivale à intensificação da interdependência dos Estados, que faz que acontecimentos locais sofram influência crescente de eventos ocorridos em lugares distantes. (MATIAS, 2014, p. 202-203)

Dada a interdependência existente entre os países, o avanço sem volta da globalização econômica e os avanços tecnológicos do século XX, os Estados se conscientizaram de que a melhor forma para lidar com esses fenômenos, que são comuns, é a intensificação da expansão do Direito Internacional.

A expansão do direito internacional acentua-se com a globalização e com a revolução tecnológica, uma vez que os avanços tecnológicos do século XX,

especialmente no campo das comunicações e a maior interdependência que criaram, determinaram que a regulação internacional se estendesse a novos campos: o comércio, a indústria, as comunicações, a cooperação judicial, os intercâmbios culturais etc.; e a novos espaços: as zonas polares, o espaço exterior, os fundos marinhos e oceânicos etc. (MATIAS, 2014, p. 230)

Em razão da necessidade de cooperação internacional, da intensificação da expansão do Direito Internacional, é possível visualizar a evolução do conceito da globalização tratado antes, para reconhecermos a chamada globalização jurídica, que seria a institucionalização das relações de interdependência entre as nações, com a finalidade de tratarem de questões de interesse mundial.

O reconhecimento da necessidade de cooperação entre os povos, portanto, torna cada dia mais evidente a necessidade de uma globalização jurídica, ou seja, de uma institucionalização crescente da interdependência das nações. A globalização jurídica se dá principalmente pela celebração de tratados internacionais, que atingem níveis diferentes de regulamentação dependendo da área a que se referem. Nas novas circunstâncias, as relações internacionais exigem mais coordenação, maior ordem, em alguns casos, certa cooperação e noutros, uma estrutura orgânica que harmonize os interesses e as atividades dos Estados. Logo, os tratados podem ter por finalidade a criação de uma organização internacional, caso específico que estudaremos mais adiante, podem visar à criação de um tribunal internacional,<sup>125</sup> ou simplesmente estabelecer regras que regulamentem determinadas questões de interesse mundial. (MATIAS, 2014, p. 230-231)

Dessa forma, por causa da globalização das dinâmicas sociais, o conceito tradicional de soberania, que outrora se mostrava absoluto, foi cedendo espaço para um conceito de soberania que dialoga com a órbita internacional, de forma que o fenômeno da globalização proporcionou um enfraquecimento da soberania estatal, inclusive deixou em evidência a chamada globalização jurídica e levou as fronteiras conceituais dos Direitos Humanos e Direitos Fundamentais a se aproximarem, de forma a falarmos inclusive em Direitos Humanos Fundamentais.

2.2.2 A constitucionalização dos Direitos Humanos e a cláusula de abertura como instrumento de aproximação material entre os direitos humanos e os Direitos Fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 aponta para o norte da aproximação entre os Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos, ao passo que o art. 5º, §2º, traduz uma cláusula de abertura para o rol dos Direitos Fundamentais existentes em nosso

ordenamento jurídico.

§2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Em nossa constituição tal dispositivo não é novo e seguiu a tradição das cartas anteriores, que, desde a Constituição de 1891 (art. 78), sem exceção, traziam previsão semelhante. Constituições de 1934 (art. 114), de 1937 (art. 123), de 1946 (art. 144), de 1967 (art. 150, §35), na Emenda nº 1 de 1969 (art. 153, §35) (SARLET 2015, p. 79).

Referido dispositivo demonstra que em nosso ordenamento jurídico, independentemente do rol formal (positivado) de Direitos Fundamentais, outros, em razão de seu conteúdo e significado (*moral rights*) podem vir a fazer parte de nosso ordenamento e formar o que a doutrina francesa chama de bloco de constitucionalidade, conforme leciona Sarlet (2014, p. 517):

A norma contida no §2º do art. 5º da CF traduz o entendimento de que, além dos direitos expressamente positivados no capítulo constitucional próprio (dos direitos e garantias fundamentais), existem direitos que, por seu conteúdo e significado, integram o sistema da constituição, compondo, em outras palavras, na acepção originária do direito constitucional francês, o assim chamado bloco de constitucionalidade, que não se restringe necessariamente a um determinado texto ou mesmo conjunto de textos constitucionais, ou seja, não se reduz a uma concepção puramente formal de constituição e de direitos fundamentais.

Dallari (1994, p. 162), leciona no mesmo sentido e informa que a norma prevista no art. 5º, §2º, deve ser lida em conjunto com o art. 4º, inciso II, de forma a fortalecer o princípio constitucional das relações exteriores, pois que tais dispositivos inclusive legitimam a atuação internacional do Brasil para, em um nível mais avançado, conferir maior efetividade material às normas internacionais, dada a magnitude da incorporação material de tais direitos ao bloco de constitucionalidade brasileiro.

Para Trindade (1996, p. 5), a norma disposta no dispositivo da cláusula de abertura, demonstra que a Constituição Federal de 1988 seguiu a tendência das constituições latino-americanas, para dar maior efetividade e proteção aos Direitos Humanos, de forma que os tratados internacionais de que o Brasil seja parte, passam a integrar o ordenamento jurídico e fazer parte do rol de Direitos Fundamentais na perspectiva material.

O disposto no artigo 5(2) da Constituição Brasileira de 1988 se insere na nova tendência de Constituições latino-americanas recentes de conceder um tratamento especial ou diferenciado também no plano do direito interno aos direitos e garantias individuais internacionalmente consagrados. A especificidade e o caráter especial dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos encontram-se, com efeito, reconhecidos e sancionados pela Constituição Brasileira de 1988: se, para os tratados internacionais em geral, se tem exigido a intermediação pelo Poder Legislativo de ato com força de lei de modo a outorgar a suas disposições vigência ou obrigatoriedade no plano do ordenamento jurídico interno, distintamente no caso dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos em que o Brasil é Parte os direitos fundamentais neles garantidos passam, consoante os artigos 5(2) e 5(1) da Constituição Brasileira de 1988, a integrar o elenco dos direitos constitucionalmente consagrados e direta e imediatamente exigíveis no plano do ordenamento jurídico interno.

Segue ainda referido autor (1996, p. 6), a demonstrar que a enumeração de direitos fundamentais não é exaustiva na Constituição, de forma que as conquistas do Direito Internacional, em estudo, em especial dos Direitos Humanos, encontram proteção mais efetiva tanto no pensamento internacional quanto no pensamento constitucional Brasileiro.

Ao reconhecerem que sua enumeração de direitos não é exaustiva ou supressiva de outros, descartam desse modo o princípio de interpretação das leis *inclusio unius est exclusio alterius*. É alentador que as conquistas do direito internacional em favor da proteção do ser humano venham a projetar-se no direito constitucional, enriquecendo-o, e demonstrando que a busca de proteção cada vez mais eficaz da pessoa humana encontra guarida nas raízes do pensamento tanto internacionalista quanto constitucionalista.

Como são os tratados internacionais, normas prescritas e claras não tratam de princípios, mas sim de normas expressas, inclusive em diplomas internacionais dos quais o Brasil é parte. Essa característica demonstra que as normas prescritas em referidos diplomas, por força do art. 5º, §2º, da CF, possuem natureza jurídica de direito constitucionalmente previsto, dado seu caráter material, bem como sua prescrição formal específica (ainda que em orbita normativa diferente), conforme sustenta a professora Piovesan (2016, p. 128).

Logo, se os direitos implícitos apontam para um universo de direitos impreciso, vago, elástico e subjetivo, os direitos expressos na Constituição e nos tratados internacionais de que o Brasil seja parte compõem um universo claro e preciso de direitos. Quanto a estes últimos, basta examinar os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos ratificados pelo Brasil, para que se possa delimitar, delinear e definir o universo dos direitos internacionais constitucionalmente protegidos. A Constituição de 1988 recepciona os direitos enunciados em tratados internacionais de que o Brasil é parte, conferindo-lhes natureza de norma constitucional. Isto é, os direitos constantes nos tratados internacionais integram e completam o

catalogo de direitos constitucionalmente previsto, o que justifica esses direitos o regime constitucional conferido aos demais direitos e garantias fundamentais.

Para reforçar o pensamento aqui estabelecido, citamos Miranda (1998, p. 152), no que diz respeito à cláusula de abertura elencada no art. 16, n° 1, da Constituição Portuguesa (Artigo 16.º Âmbito e sentido dos direitos fundamentais 1. Os Direitos Fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das normas aplicáveis de direito internacional), deixa claro que o rol de Direitos Fundamentais não é estanque e está aberto em razão da realização de afirmação da dignidade da pessoa humana.

Não se depara, pois, no texto constitucional um elenco taxativo de direitos fundamentais. Pelo contrário, a enumeração (embora sem ser, em rigor exemplificativa) é uma enumeração aberta, sempre pronta a ser preenchida ou completada através de novas faculdades para lá daquelas que se encontrem definidas ou especificadas em cada momento. Dai poder apelidar-se o art. 16º, n° 1 de *cláusula aberta* ou de *não tipicidade* dos direitos fundamentais. Não se trata somente dessa possibilidade de integração ou complementação do catálogo constitucional. Trata-se, mais que isso, de uma manifestação – simétrica da regra do caráter restritivo das restrições de direitos, liberdades e garantias – de um princípio geral do ordenamento jurídico: o princípio da autonomia ou, antes o princípio da realização da pessoa humana como decorrência imediata da afirmação de sua dignidade.

Ao fortalecer o estudo realizado, Sarlet, em sua obra, esclarece acerca do rol de Direitos Fundamentais e, sobre o art. 5º, §2º, da CF, demonstra que além do conteúdo formal que possui em as Constituições, estas são dotadas de um conteúdo material, de forma que existem direitos que por seu conteúdo e por sua essência, pertencem ao corpo fundamental da Constituição de um Estado, mesmo que não conste expressamente em seu catálogo.

Inspirada na IX Emenda da Constituição dos EUA de 1791, e tendo por sua vez, posteriormente influenciado outras ordens constitucionais (de modo especial a Constituição portuguesa de 1911 [art. 4º]) a citada norma traduz o entendimento de que para além do conceito formal de Constituição (e de direitos fundamentais), há um conceito material, no sentido de existirem direitos que, por seu conteúdo, por sua substância, pertencem ao corpo fundamental da Constituição de um Estado, mesmo não constando no catálogo. Nesse contexto importa salientar que o rol do art. 5º, apesar de analítico, não tem cunho taxativo. A regra por outro lado, encontra semelhante formulação na Constituição português de 1976 (art. 16, n° 1), assim como na Constituição da Argentina (art. 33), do Peru (art. 4º), da Guatemala (art. 44) e da Venezuela (art. 50), apenas para citar algumas ordens constitucionais mais próximas de nós. (2015, p. 80)

Para o autor (2015, p. 82), com base no entendimento acerca do art. 5º, §2º, da CF, é possível estabelecer duas espécies (aceitas de forma majoritária pela doutrina) de Direitos Fundamentais: a primeira, que se refere a direitos materiais e formalmente fundamentais, tendo esses ancoragem na Constituição, de forma expressa, e os direitos apenas materialmente fundamentais, sem existência expressa no texto constitucional.

Sarlet (2015, p. 82), em sua obra assume a posição de reconhecimento aos direitos materialmente fundamentais não expressos na Constituição, contudo é exigida uma identificação do conceito material de Direitos Fundamentais. Tais direitos materialmente formais exigem uma posição privilegiada no ordenamento jurídico-constitucional que, em princípio, para o autor, devem equivaler ao regime dado aos Direitos Fundamentais expressamente consagrados como tais pelo Constituinte.

Não podemos ignorar o fato de que existe diferença entre a perspectiva material e formal das constituições, de modo que, inclusive neste trabalho, no item 1.1. AS DIFERENÇAS CONCEITUAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS, abordamos as diferenças conceituais acerca do âmbito formal dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais. Contudo, a doutrina não tem se dedicado ao estudo dessa diferenciação conceitual, nem são encontradas grandes divergências acerca do tema, não nos trabalhos luso-brasileiros. (SARLET, 2015, p. 81).

### 2.2.3 O tratamento especial de internalização dado pela Constituição Federal de 1988 aos Tratados Internacionais que versam sobre Direito Humanos como demonstração de aproximação entre as categorias

Além da cláusula de abertura vista no tópico anterior, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, §3º, traz a previsão expressa da possibilidade de internalização especial dos tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos. E estes, caso sejam aprovados por quórum especial, ingressam em nosso ordenamento jurídico, com validade formal equivalente à validade de uma emenda constitucional.

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Ressaltamos que o referido dispositivo foi introduzido na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional n.º. 45, do ano de 2004, chamada de emenda constitucional de "Reforma do Judiciário". Sua finalidade era pôr fim à discussão doutrinária e jurisprudencial que existia acerca da hierarquia dos tratados internacionais no Brasil, é este o posicionamento de Mazzuoli (2014, p. 519).

Em virtude das controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais existentes até então no Brasil e com o fito de pôr termo às discussões relativas à hierarquia dos tratados Internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico pátrio, acrescentou-se então um parágrafo subsequente ao §2º do art. 5º da Constituição, por meio da Emenda Constitucional n. 45/2004, proveniente da PEG 29/2000 chamada de "Reforma do Judiciário". A alteração do texto constitucional, sob o pretexto de acabar com as discussões referentes às contendas doutrinárias e jurisprudenciais relativas ao status hierárquico dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, veio causar graves problemas interpretativos relativos à integração, eficácia e aplicabilidade desses tratados no nosso direito interno, sendo certo que o primeiro e mais problemático deles foi de ter feito fábula rasa da interpretação carreta do §2º do art. 5º da Constituição, que já vinha se fortalecendo na doutrina humanista mais abalizada e na jurisprudência de vários tribunais nacionais.

Um ponto que merece atenção é o fato de que o §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, não tem como função atribuir eficácia constitucional aos tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos, uma vez que, em decorrência do §2º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, tais tratados já possuem *status* constitucional à medida que referido dispositivo, como já mencionado no tópico pertinente acima, tratam de uma típica cláusula de abertura que tem por finalidade ampliar o bloco de constitucionalidade e atribuir a tais tratados hierarquia material constitucional.

Interpretando-se o §3º em análise dentro do contexto onde se inserem os tratados de direitos humanos na Constituição, chega-se à conclusão que os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil já têm *status* de norma constitucional, em virtude do disposto no §2º do art. 5º da Constituição, segundo o qual os direitos e garantias expressos no texto constitucional "não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte", pois na medida em que a Constituição *não exclui* os direitos humanos provenientes de tratados, é porque ela própria os inclui no seu catálogo de direitos protegidos, ampliando o seu "bloco de constitucionalidade" e atribuindo-lhes hierarquia de norma constitucional. (MAZZUOLI. 2014, p. 520)

No mesmo sentido, Sarlet (2015, p. 130), afirma que o §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, não se mostrou como um retrocesso, mas sim como uma forma positiva, ou de dar vigência aos tratados, que independentemente desse procedimento já possuem vigência material. Inclusive surgem como um avanço em relação ao fato de que o nosso Supremo Tribunal Federal não dá vigência normativa ao preâmbulo da Constituição Federal de 1988.

Acima de tudo, nos parece relevante registrar, desde logo, que é possível - a despeito de todas as dificuldades - outorgar ao novo instituto uma exegese que, no seu conjunto, não represente necessariamente um retrocesso em relação ao entendimento hoje já majoritário no seio da doutrina, ao reconhecer a condição de direitos fundamentais em sentido material aos direitos humanos constitucionalizados. Assim, apontando já um aspecto positivo, afirma-se que com a adoção do procedimento previsto no art. 5º, §3º, da CF, os tratados em matéria de direitos humanos passariam a integrar o bloco de constitucionalidade, que representa a reunião de diferentes diplomas normativos de cunho constitucional, que atuam, em seu conjunto, como parâmetro do controle de constitucionalidade que configura um avanço em relação à posição mais restritiva do nosso Supremo Tribunal Federal na matéria, que, por exemplo, não outorga força normativa superior ao Preâmbulo da Constituição. A despeito da correção do argumento, não se deve, contudo, perder de vista que independentemente de sua incorporação à Constituição formal, os direitos originários dos tratados internacionais, pelo menos para quem já vinha sustentando a sua condição de materialmente fundamentais (à luz do já analisado art. 5º, § 2º) já seriam parte integrante do nosso bloco de constitucionalidade, que não abrange necessariamente apenas normas constitucionais embasadas em disposições expressas de textos com hierarquia constitucional.

Ao levarmos em consideração tais argumentos, devemos aqui elucidar, de forma mais específica, qual seria a finalidade do §3º, do art. 5º, da Constituição Federal 1988. Em contraponto com o §2º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, se tanto as normas materiais, quanto as normas formais são dotadas de normatividade, o que diferiria um instituto de outro, segundo Mazzuoli (2014, p. 521), seria o fato sutil, de que pelo §2º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, os tratados internacionais atingem *status* de norma constitucional, ao passo que pelo §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, os tratados internacionais seriam equivalentes a emendas constitucionais.

A diferença entre o §2º, *in fine*, e o §3º, ambos do art. 5º da Constituição, é bastante sutil: nos termos da parte final do §2º do art. 5º, os "tratados internacionais [de direitos humanos] em que a República Federativa do Brasil seja parte" são, a *contrário sensu*, incluídos pela Constituição, passando a consequentemente deter o "*status* de norma constitucional" e a ampliar o rol dos direitos e garantias fundamentais ("bloco de constitucionalidade"); já nos termos do §3º do mesmo art. 5º, a aprovação



de tais tratados de direitos humanos pelo *quorum* qualificado ali estabelecido lhes atribui (tão logo sejam ratificados) a condição de normas 'equivalentes às emendas constitucionais'.

Ao partirmos dessa diferenciação estabelecida acima, as diferenças práticas entre os tratados ratificados com base no §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988 estariam dotados de dois efeitos específicos. O primeiro é o fato de que tais tratados passariam a reformar a Constituição Federal de 1988.

1) eles passarão a reformar a Constituição, o que não é possível tendo apenas o status de norma constitucional. Para nós, seria muito mais salutar, inclusive para a maior completude do nosso sistema jurídico, se se admitisse o "status de norma constitucional" desses tratados, nos termos do §2º do art. 5º - e , neste caso, não haveria que se falar em reforma da Constituição, sendo o problema resolvido aplicando-se o princípio da primazia da norma mais favorável ao ser humano -, ao invés de atribuir-lhes uma equivalência de emenda constitucional, o que poderia fazer com que o intérprete aplicasse o tratado em detrimento da norma constitucional mais benéfica (MAZZUOLI. 2014, p. 521).

O segundo efeito seria a impossibilidade de denúncia desses tratados pelo Brasil, nem mesmo por meio de projeto de Denúncia elaborado pelo Congresso Nacional, e em caso de descumprimento, o Presidente da República poderia ser responsabilizado. A denúncia e o descumprimento dos tratados ratificados pelo rito do §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988 mostram-se impossíveis, tendo em vista sua integração à Constituição Federal de 1988 na qualidade de *cláusulas pétreas*.

2) eles não poderão ser denunciados, nem mesmo com Projeto de Denúncia elaborado pelo Congresso Nacional, podendo ser o Presidente da República responsabilizado em caso de descumprimento desta regra (o que não é possível fazer tendo os tratados apenas *status* de norma constitucional). Assim sendo, mesmo que um tratado de direitos humanos preveja expressamente a sua denúncia, esta não poderá ser realizada pelo Presidente unilateralmente (como é a prática brasileira atual em matéria de denúncia de tratados internacionais), nem sequer por meio de Projeto de Denúncia elaborado pelo Congresso, uma vez que tais tratados equivalem às emendas constitucionais, que são (em matéria de direitos humanos) *cláusulas pétreas* do texto constitucional (MAZZUOLI. 2014, p. 521).

Eis, então, a evidência de que a aprovação de tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos, pelo rito do §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, teria como finalidade o reforço do argumento humanista e deixaria a posição dos Direitos Humanos e Fundamentais mais robusta em nosso ordenamento jurídico, conforme Sarlet, influenciado por Mazzuoli (2015, p. 132)

Uma possível vantagem da incorporação pelo rito das emendas constitucionais poderia residir no daí decorrente reforço do argumento -já sustentado com base no art. 5º, § 2º, da CF - de que impossível (mesmo por emenda constitucional, como leciona Valério de Oliveira Mazzuoli) a denúncia do tratado por parte do Brasil, enrobustecendo não apenas a posição dos direitos humanos e agora também fundamentais no âmbito interno (desde que, é claro, se adote uma exegese que privilegie a força normativa desses direitos), mas também avança no concernente ao plano externo, das relações internacionais, enfatizando as vinculações assumidas pelo Brasil nesta seara.

Ressaltamos ainda, que à luz da teoria do duplo estatuto dos tratados que versem sobre Direitos Humanos, mesmo que estes não sejam aprovados pelo rito especial que lhes confere status de emenda constitucional, ainda assim, caso aprovados por procedimento ordinário, ingressam em nosso ordenamento jurídico com status de norma supra legal. Ou seja, os tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos, quando aprovados por rito ordinário pelo Congresso, ingressam no ordenamento jurídico brasileiro e possuem hierarquia acima das leis, contudo, abaixo da Constituição Federal de 1988.

A teoria do duplo estatuto dos tratados internacionais, que versem sobre Direitos Humanos, ficou estabelecida no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 466.343-1, quando era discutida a possibilidade de prisão do depositário infiel nos contratos de alienação fiduciária. Referida possibilidade encontra amparo no art. 5º, inciso LXVII, da Constituição Federal de 1988, mas é vedado pela Convenção Interamericana de Direito Humanos.

No dia 03.12.2008, no julgamento do RE 466.343-1, em que se discutia a prisão civil por dívida nos contratos de alienação fiduciária em garantia, que é autorizada pela CF, mas vedada pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o STF, capitaneado pelo voto-vista do Min. Gilmar Mendes, superou seu antigo entendimento. Decidiu-se, nesse caso paradigmático, que os tratados internacionais de direitos humanos não submetidos ao procedimento do § 3.º do art. 5.º da CF teriam um status normativo intermediário, superior às leis infraconstitucionais, porém inferior à Constituição, o que ficou conhecido como tese da supralegalidade. Fala-se, então, na teoria do duplo estatuto dos tratados de direitos humanos: natureza constitucional ou natureza supralegal, conforme tenham ou não sido aprovados segundo o § 3.º do art. 5.º da CF. Os tratados internacionais que não dispõem sobre direitos humanos, porém, permaneceram, à luz desse entendimento, possuindo status de lei ordinária, gozando da antiga equivalência normativa com o direito interno infraconstitucional (SILVA, e. 2016).

Dessa forma, hoje em nosso ordenamento jurídico constitucional, verificamos três status diferentes para os tratados internacionais que passam por algum processo de internalização.

A primeira ocorre quando referidos tratados internacionais versam sobre Direitos Humanos e são aprovados em cada casa do Congresso Nacional por 3/5 dos votos, conforme o art. 5º, §3º, da Constituição Federal de 1988, hipótese em que adquirem estatus de Emenda Constitucional. A segunda ocorre quando tratados internacionais versam sobre Direitos Humanos e são aprovados com rito ordinário conforme previsto no art. 47, da Constituição Federal de 1988, hipótese em que, segundo o entendimento estabelecido no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 466.343-1 passam a ter validade supralegal e, por fim, a terceira hipótese refere-se a tratados internacionais que não versem sobre Direitos Humanos e que adquirem validade de norma ordinária.

(1) os tratados e convenções internacionais de direitos humanos serão equivalentes às normas constitucionais, integrando o bloco de constitucionalidade, quando aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por 3/5 dos votos dos respectivos membros, conforme o § 3.º do art. 5.º da CF; (2) os tratados e convenções internacionais de direitos humanos, submetidos ao procedimento ordinário de aprovação (art. 47, CF), terão status supralegal, ou seja, intermediário entre as leis e a Constituição, situando-se abaixo desta e acima daquelas; (3) tratados e convenções internacionais comuns, que não versem sobre direitos humanos, tem força de lei ordinária, e podem, havendo incompatibilidade, ser revogados por leis ordinárias posteriores. (SILVA, Ticiano Alves e. 2016)

Com a evidência de tudo que foi posto neste tópico, podemos dizer que a aprovação dos tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos no Brasil, feita com base no §3º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, não tem a finalidade de lhes dar normatividade (da qual já são dotados em razão do §2º, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988), mas sim de dar-lhes um posicionamento mais robusto no ordenamento jurídico constitucional e lhes conferir equivalência à emenda constitucional, com as características que lhes são peculiares.

#### 2.2.4 A perspectiva material comum dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais e a possibilidade de falarmos em existência dos Direitos Humanos Fundamentais

No aspecto ético (material) dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais, é possível verificarmos que a distinção observada no aspecto

normativo (formal) desaparece, tendo em vista uma aproximação dos conceitos e os fundamentos dos Direitos Humanos Fundamentais.

Com base nessa aproximação entre os conceitos e os fundamentos dos Direitos Humanos e Fundamentais, Barros (2003, p. 29), acentua que não existe distinção entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, tanto que utiliza para designação dos mesmos a expressão Direitos Humanos Fundamentais, demonstrando claramente a aproximação extrema que existe entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais.

No sentido acima, Sarlet (2015, p. 33), apesar de adotar em sua obra a distinção, principalmente normativa (forma), dos Direitos Humanos e Fundamentais, acrescenta que a “[...] melhor terminologia a ser adota, é de se destacar o uso mais recente da expressão “direitos humanos fundamentais” por alguns autores”.

Segue ainda, o citado autor que julga não existir uma distinção tão acentuada entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, bem como entre as posições adotadas pelo próprio autor e por Sergio Resende de Barros, tendo em vista que Sarlet (2015, p. 33) reconhece que existe uma íntima ligação entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais, e que as diferenças existentes baseiam-se em critérios específicos, em especial o plano de positivação ou o aspecto normativo (forma) das normas de Direitos Humanos e de Direitos Fundamentais, como já demonstramos nos tópicos anteriores.

Sarlet (2015, p. 33) continua seu pensamento e estabelece que, muito embora a terminologia “direitos humanos fundamentais” não tenham o condão de afastar a diferença normativa (formal), que existe entre as duas categorias, tal se mostra muito pertinente em relação aos Direitos Humanos de matriz internacional. Isso porque instigam o reconhecimento e a proteção de direitos, valores e reivindicações inerentes e essenciais a todos os seres humanos, de forma que estaria destacado o sentido ético (material) ou a fundamentalidade material dos Direitos Humanos Fundamentais.

Nesse mesmo sentido de aproximação entre os Direitos Humanos e Fundamentais, muito embora exista a distinção normativa (formal), podemos encontrar a posição de Cavallo (2009, p. 18), que expõe serem ambas categorias fontes do direito, e que a exemplo do que ocorre de forma mais forte na Europa, podemos notar a existência de um ordenamento jurídico plural, ou *pluriversum* normativo, em que coexistem as normas de Direito Internacional (Direitos Humanos)

e as normas de Direitos Nacionais (Direitos Fundamentais).

*En consecuencia, hoy en día se puede apreciar que existe un orden jurídico plural, en el sentido de pluralidad de fuentes formales, fuentes de producción de normas, las cuales no pertenecen todas ellas al monopolio estatal. Algunos autores incluso han llegado a plantear la idea de un pluriversum normativo. Esto es mucho más marcado y acentuado en el ámbito europeo, donde pueden llegar a coexistir en el orden interno hasta cuatro tipos diferentes de ordenamientos, el internacional, el europeo, el estatal y el local<sup>1</sup> (CAVALLO, 2009, p.18).*

No sentido acima, podemos destacar a aproximação das categorias dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais e o reconhecimento da expressão Direitos Humanos Fundamentais, podemos citar ainda a aproximação que Miranda (1998, p. 29) faz em relação à universalização dos direitos do homem (categoria anterior aos Direitos Humanos e aos Direitos Fundamentais) e à universalização da Constituição.

Assiste-se, por conseguinte, a um fenômeno de universalização dos direitos do homem, não sem paralelo com o fenômeno da universalização da Constituição, e que como este se acompanha da multiplicidade ou da plurivocidade de entendimentos (traduzidas depois, tantas vezes, na atribuição de sentidos discrepantes às mesmas declarações e disposições). Se se torna comum a todos os povos a crença na necessidade e no valor dos direitos do homem, o modo como ela se sente e como pensa reflecte então todas as diferenças ou divergências de pressupostos religiosos, culturais e civilizacionais, de fundamentações filosóficas e de sistematização jurídica.

Essa aproximação que existe entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais verificada acima, na qual os Direitos Humanos são parâmetros para os Direitos Fundamentais, e vice-versa, se dá pelo fato de que não existe uma identidade necessária de Direitos Humanos e de Direitos Fundamentais e sim uma aproximação entre ambas as categorias.

[...] há que atentar para o fato de não existir uma identidade necessária – no que tange ao elenco dos direitos humanos e fundamentais reconhecidos – nem entre os direitos constitucionais dos diversos Estados e os direitos internacionais, nem entre as Constituições, e isso pelo fato de que, por vezes, o catálogo de direitos fundamentais constitucionais fica aquém do rol

---

<sup>1</sup> Tradução livre do autor: Consequentemente, hoje em dia, pode-se perceber que existe uma ordem jurídica plural, no sentido de pluralidade de fontes formais, fontes de produção de normas, que nem todas pertencem ao monopólio estatal. Alguns autores chegaram a pensar em um pluriversum normativo. Isto é muito mais marcado e acentuado em nível europeu, onde até quatro tipos diferentes de sistemas podem coexistir na ordem interna, a internacional, a europeia, a estadual e a local

dos direitos humanos contemplados nos documentos internacionais, ao passo que outras vezes chega a ficar bem além, como é o caso da nossa atual Constituição (SARLET, 2015. p. 33).

Essa ausência de uniformidade nos fundamentos últimos dos direitos humano-fundamentais, que está ligada ao alto grau moral de tais direitos, acaba por desvincular qualquer fundamento último dos mesmos, de forma que se mostra efetiva apenas a criação de uma noção acerca do aspecto ético (material) desses direitos. Inclusive, tais direitos, como fundamentos morais, estão localizados em instâncias anteriores às do direito positivo, como já demonstramos acima.

*Debo advertir, de inmediato, que el ponente en ningún momento de su investigación se declara expresamente iusnaturalista, prefiriendo situar su concepción en el ámbito de la teoría de los denominados «derechos morales». Ahora bien, como he tenido ocasión de indicar respecto a esta misma propuesta avanzada hace ya algún tiempo entre nosotros por Eusebio Fernández (1981), la teoría iusnaturalista históricamente supuso un término para dar cuenta de la intersección entre el derecho y la moral. De ahí, que, a mi entender, la teoría de los derechos morales supone una denominación nueva para aludir a las exigencias éticas implícitas en la noción de los derechos humanos, tal como tradicionalmente han sido entendidos desde la óptica iusnaturalista (cfr. A. E. Pérez Luño, 1986 a). En todo caso, debo manifestar aquí mi plena coincidencia con la aseveración del ponente de que los derechos humanos responden a instancias o valores éticos anteriores al derecho positivo, esto es, preliminares y básicos respecto a éste. Así como mi congratulación de que en apoyo de esta tesis, de inequívoca raigambre iusnaturalista, aporte un amplio y actualizado aparato crítico-bibliográfico, mayoritariamente anglosajón, expuesto con claridad y rigor<sup>2</sup> (PEREZ LUÑO, 1987. p. 52).*

O fundamento dessa íntima ligação entre os Direitos Humanos e Fundamentais está na influência que o jusnaturalismo teve na essência do reconhecimento desses direitos, para Sarlet (2015, p. 33), a ausência de fundamentos último dos Direitos Humanos e Fundamentais, apesar de ter alguma relação com concepções jusnaturalistas, não vincula os fundamentos dos Direitos

---

<sup>2</sup> Tradução livre do autor: Devo advertir, imediatamente, que o relator em nenhum momento de sua pesquisa declara-se expressamente um naturalista, preferindo colocar sua concepção no campo da teoria dos chamados "direitos morais". Agora, como tive ocasião de indicar em relação a essa mesma proposta avançada feita há algum tempo entre nós por Eusebio Fernández (1981), a teoria do direito natural era historicamente um termo para explicar a interseção entre lei e moralidade. Por isso, que, na minha opinião, a teoria dos direitos morais é um novo nome para se referir às exigências éticas implícitas na noção de direitos humanos, como tem sido tradicionalmente entendida a partir da iusnaturalista óptico (cfr. AE Pérez Luno 1986 a). De qualquer forma, devo declarar aqui minha total concordância com a afirmação do relator de que os direitos humanos respondem a instâncias ou valores éticos anteriores à lei positiva, isto é, preliminares e básicos em relação a ela. Além de felicitar que, em apoio a essa tese, de inconfundíveis raízes da lei natural, ela contribui com um amplo e atualizado aparato crítico-bibliográfico, principalmente anglo-saxão, exposto com clareza e rigor.

## Humanos e Fundamentais.

Da mesma forma, não há uma identidade necessária entre os assim denominados direitos naturais do homem, com os direitos humanos (em nível internacional) e os direitos fundamentais (em nível constitucional), ainda que parte dos tradicionais direitos de liberdade contemplados no direito constitucional e no direito internacional tenha surgido da positivação de direitos naturais reconhecidos pela doutrina jusnaturalista, tais como o clássico direito a vida, a liberdade, a igualdade e a propriedade.

Mesmo que não vinculemos os Direitos Humanos e Fundamentais aos Direitos Naturais, é inegável que, após a erosão do jusnaturalismo no século XVI e XVIII, os direitos baseados em tal filosofia não foram esquecidos, mas foram positivados, em ordenamentos jurídicos constitucionais, legitimados pela base constitucional que possuíam e mantiveram também seus valores de Direitos Humanos Fundamentais. Tal positivação teve duas consequências: primeiro - a problematização da universalização dos direitos e o particularismo das ordens internas; e segundo - tais direitos voltaram ao mundo jurídico por meio do processo de constitucionalização e tornaram possível assim o estabelecimento da máxima da universalização, no ensinamento de Costa (2014, p. 53):

*I diritti naturali, formulati dalla cultura filosofico-giuridica sei-settecentesca, non sono rimasti a guardare dalla finestra della "pura" teoria i processi di nation-building esplosi a fine Settecento, ma ne sono divenuti parte integrante. I diritti sono stati assunti come fondamento di un nuovo assetto costituzionale, sono stati "positivizzati", accolti nei testi normativi posti alla base di uno Stato nazionale, ma hanno al contempo mantenuto la loro originaria valenza di diritti dell'essere umano come tale. Il loro impiego nella rappresentazione e nella legittimazione delle nuove formazioni politiche ha avuto conseguenze importanti: da un lato, è scattato il cortocircuito fra l'universalismo dei diritti e il particolarismo della nazione; dall'altro lato, sono tornate a manifestarsi, all'interno dei processi costituenti, le medesime strategie argomentative che avevano permesso di dedurre dall'assioma dei diritti universali la necessità delle differenziazioni fra i soggetti<sup>3</sup> (COSTA, 2014, p. 69-70).*

Para Perez Luño (1987, p. 62), os Direitos Fundamentais e os Direitos

---

<sup>3</sup> Tradução livre do autor: Os direitos naturais, formulados na cultura filosófico-jurídica dos séculos XVI e XVIII, não foram deixados para observar os processos de construção da nação explodidos no final do século XVIII, mas tornaram-se parte integrante dele. Os direitos foram tomados como base de uma nova ordem constitucional, foram "positivados", aceitos nos textos normativos colocados na base de um estado nacional, mas ao mesmo tempo mantiveram seu valor original como direitos humanos como tais. Seu uso na representação e legitimidade de novas formações políticas teve consequências importantes: por um lado, ocorreu o curto-circuito entre o universalismo dos direitos e o particularismo da nação; por outro lado, as mesmas estratégias argumentativas voltaram a se manifestar dentro dos processos constituintes que nos permitiram deduzir do axioma dos direitos universais a necessidade de diferenciações entre os sujeitos.

Humanos surgem como respostas normativas históricas para situações de limitação insuportável, de forma que tais direitos aparecem várias vezes, sempre que ocorre uma situação de violação extrema:

*Al iniciar su exégesis del artículo primero en el Alternativkommentare de la Grundgesetz el prof. Erhard Denninger recuerda que: «La consideración histórica enseña que los derechos fundamentales no son la expresión, ni el resultado de una elaboración sistemática, de carácter racional y abstracto, sino respuestas normativas histórico-concretas a aquellas experiencias más insoportables de limitación y riesgo para la libertad» (1987, p. 249). Pienso que este texto compendia cabalmente la inquietud y orientación desde la que se han avanzado estas acotaciones a la Ponencia. Por compartir con Denninger el convencimiento de que los derechos humanos aparecen, las más de las veces, como réplicas a situaciones previas de violación o carencia a cuyo remedio, precisamente, se dirigen he insistido, quizás hasta el exceso, en que su significación no puede ser captada al margen de la experiencia y de la historia. Opino, en efecto, que, por más depurados que puedan ser los instrumentos de análisis lógico con los que se aborde la problemática de los derechos humanos, no se puede hacer abstracción de su trama real y concreta, es decir, contextualizada.*

Para Costa (2014, p. 69-70), após os fatos ocorridos por conta da Segunda Guerra Mundial, originou-se a delação dos Direitos do Homem, conferido ao gênero humano, direito que tem por finalidade garantir a manutenção da condição humana a todos. O autor refere-se a esses direitos, como direitos morais.

*In primo luogo, nel giusnaturalismo sei-settecentesco come nella Dichiarazione del 1948 i diritti "esistono", sono attribuiti ai soggetti, indipendentemente dalla loro inclusione in un qualche ordinamento "positivo". Il genere prossimo cui riferire entrambi è dunque la categoria dei moral rights. Certo, la Dichiarazione del 1948 è un documento normativo. Essa stessa però indica il senso della formulazione dei diritti cui ha provveduto: offrire all'umanità – come recita il Preambolo – un «common standard of achievement», data l'improponibilità del documento come un insieme di norme effettivamente cogenti. I diritti enunciati dalla Dichiarazione sono "diritti morali" anche nel senso che essi sono parte di un discorso pubblico destinato a una crescente fortuna in anni recenti. In secondo luogo, tanto i "diritti naturali" quanto i "diritti umani" sono riferiti essenzialmente a un individuo e svolgono un ruolo fondamentale per la sua affermazione e per il suo compimento "umano". Infine, dato che i diritti vengono attribuiti all'essere umano come tale, il discorso che li riguarda assume una valenza programmaticamente universalistica (che si rispecchia nel titolo stesso della Dichiarazione del 1948). Il pathos universalistico, che si era arrestato di fronte all'irrompere dei nazionalismi ottocenteschi o si era disperso nelle varie lotte per i diritti e per l'eguaglianza, riprende, con la Dichiarazione del 1948, a investire in pieno il discorso dei diritti.<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> Tradução livre do autor: Em primeiro lugar, no jusnaturalismo do século XVI-XVIII, como na Declaração de 1948, os direitos "existem", eles são atribuídos aos sujeitos, independentemente de sua inclusão em alguma ordem "positiva". O próximo gênero a se referir a ambos é, portanto, a categoria de direitos morais. Naturalmente, a Declaração de 1948 é um documento normativo. No



Pelo exposto, podemos ter noção de que a ética (material) dos Direitos Humanos e Fundamentais se aproxima muito, mesmo se levarmos em consideração a diferenciação no plano normativo (formal). Os Direitos Humanos e Fundamentais têm aproximação de tal forma, que podemos admitir inclusive a utilização da expressão Direitos Humanos Fundamentais.

Muito embora essa aproximação entre as categorias exista, isso não implica o fato de que as mesmas são idênticas ou que são simétricas. Os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais, apesar de guardarem relação com os Direitos do Homem e com concepções jusnaturalistas em sua base ética (material), apenas aguardam uma relação, mas não necessariamente são idênticos em seu planos normativos (formais), que também já se mostram enfraquecidas. Podemos assim verificar que a utilização do termo Direitos Humanos Fundamentais, guarda relação com os Direitos do Homem, em sua essência material.

---

entanto, indica o significado da formulação dos direitos que ela forneceu: oferecer à humanidade - como afirma o Preâmbulo - um "padrão comum de realização", dado o fato de que o documento não é um conjunto de regras efetivamente vinculantes. Os direitos enunciados pela Declaração são "direitos morais" também no sentido de que fazem parte de um discurso público destinado a uma fortuna crescente nos últimos anos. Em segundo lugar, tanto os "direitos naturais" como os "direitos humanos" referem-se essencialmente a um indivíduo e desempenham um papel fundamental para sua afirmação e para sua realização "humana". Finalmente, dado que os direitos são atribuídos ao ser humano como tal, o discurso que os preocupa assume um valor universalmente programático (o que se reflete no próprio título da Declaração de 1948). O patos universalista, que se detivera diante da irrupção dos nacionalismos do século XIX ou se dispersara nas várias lutas por direitos e igualdade, recomeçou, com a Declaração de 1948, a investir integralmente o discurso dos direitos.

### **3 O DIREITO FUNDAMENTAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO.**

Neste capítulo, a demonstração de que a segurança no trânsito, reconhecida como direito fundamental, mostra-se de suma importância para a completude deste trabalho. Entretanto, se Direitos Fundamentais e Direitos Humanos se aproximam e levam ao reconhecimento de um Direito Humano Fundamental, como demonstrado no primeiro capítulo, e se segurança no trânsito é Direito Fundamental, podemos dizer que também será Direito Humano Fundamental.

A abordagem tem por finalidade demonstrar a evolução do direito individual de liberdade de circulação ou liberdade de locomoção em território nacional. Esse é, pois, um Direito Fundamental de primeira dimensão, para a segurança no trânsito, que provém do direito de segurança pública previsto constitucionalmente como direito social de segunda dimensão.

Segurança no trânsito é direito fundamental, abarcado pela Constituição Federal de 1988, baseado na incolumidade pública e com a finalidade de manutenção da vida, que inclusive tem o condão de limitar o Direito Fundamental de liberdade de circulação em detrimento da coletividade.

Faremos a abordagem do reconhecimento do Direito Fundamental de segurança no trânsito sob dois aspectos distintos: o primeiro, como direito derivado do direito social, de segunda dimensão de segurança; e o segundo, a abordagem como direito derivado de direito metaindividual, de mobilidade humana e direito à cidade, de terceira dimensão.

#### **3.1 O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL INDIVIDUAL: A LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO**

Como premissa inicial é necessário estabelecermos a base Constitucional desse Direito Fundamental, que irradia do art. 5º, inciso II e XV, da Constituição Federal de 1988 e estabelece a liberdade de locomoção em geral no inciso XV, bem como o seu possível limitador, que somente pode ser estabelecido por lei, no inciso II.

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:

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

O direito de locomoção é um dos mais elementares direitos de liberdade, e a sua manifestação é um direito fundamental de liberdade.

O direito à liberdade de locomoção é a mais elementar e imediata manifestação da liberdade geral de ação das pessoas. Sem a institucionalização e garantia desse direito, estaria gravemente prejudicado o direito fundamental à liberdade a que se refere o caput do art. 5º. (STEINMETZ, 2014, p. 303)

No Brasil, o constituinte optou por estabelecer, de forma aglutinadora, vários direitos juntamente com o direito de liberdade. Dentre eles está o direito de locomoção ou circulação (direito de ir e vir) que encampa também a locomoção intramunicipal, a intermunicipal, a interestadual e a inter-regional, bem como o direito de entrada no território, de saída do território, sem que haja qualquer obstrução o impedimento pelos poderes públicos.

Estudo comparado mostra que a opção dos constituintes brasileiros difere da eleita em alguns documentos normativos internacionais e em algumas constituições estrangeiras. Nestes, é comum distinguir como direitos autônomos: o direito de locomoção (ou circulação) interna ao território do Estado, o direito de fixar residência no território nacional, o direito de emigrar (saída) e o direito de regresso (entrada) no território nacional. Na Constituição brasileira, todos esses direitos estão institucionalizados e englobados pelo direito à liberdade de locomoção. Assim, o direito fundamental à liberdade de locomoção protege, *prima face*, um feixe de faculdades ou ações da pessoa. Qualquer pessoa poderá deslocar-se (ir e vir), livremente, em tempo de paz, de um local para outro: nas fronteiras de um município (locomoção intramunicipal), de um município para outro (locomoção intermunicipal), de um Estado para outro (locomoção interestadual, incluído o Distrito Federal e os territórios federais) e de uma região para outra (locomoção inter-regional). Qualquer pessoa poderá livremente, em tempo de paz, permanecer ou fixar residência, definitiva ou temporariamente, no território nacional. Os Poderes Públicos, em primeiro plano, e também os particulares não poderão impedir, interditar ou obstaculizar a qualquer pessoa o exercício da liberdade de ir, vir e permanecer nas fronteiras Internas da República Federativa do Brasil. (STEINMETZ, 2014, p. 303)

Não somente as pessoas, mas também seus bens são objeto de proteção

desse Direito Fundamental de liberdade. Segundo Steinmetz (2014, p. 303), esse direito inclusive mostra-se como fundamental para possibilidade do exercício de outros direitos, a exemplo do direito de livre exercício de qualquer ofício ou profissão, pois ausente a liberdade de locomoção, estaria gravemente violado o direito de liberdade profissional.

Estão também protegidas *prima face*, para qualquer pessoa com seus bens, observadas as condições estabelecidas em lei, o exercício das liberdades de saída, permanência ou entrada no território nacional. Trata-se dos direitos de emigração (saída), direito de fixar residência (permanência) e direito de regresso (entrada). O direito à liberdade de locomoção é pressuposto para a realização concreta de outros direitos fundamentais, sobretudo para os direitos fundamentais ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII). São sujeitos destinatários do direito à liberdade de locomoção, em primeiro plano, os Poderes Públicos e seus agentes. Também estão vinculados os particulares. (STEINMETZ, 2014, p. 303)

Para Honorato (2009, p. 211-212) a interpretação a ser dada aos dispositivos constitucionais acima, pode ter como finalidade estabelecer o direito fundamental de liberdade de trânsito, com fundamento na liberdade de locomoção e no princípio da reserva legal.

Dentre os direitos e garantias fundamentais expressamente previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88), localiza-se junto ao art. 5º, inc. XV a liberdade de circulação no território nacional em tempo de paz. A este direito fundamental deve-se associar o princípio geral da legalidade, expressamente previsto no inciso II, do mesmo art. 5º, que se apresenta como espécie de garantia-limite, ou seja, sistema de defesa dos direitos da pessoa, impondo limites ao exercício do poder estatal [...] Assim, pode-se afirmar que uma pessoa, fazendo uso de vias terrestres no território nacional em tempo de paz, somente poderá ser obrigada a imobilizar seu veículo, apresentar documentos ou "fazer alguma coisa" em virtude de ordeni emanada de autoridades competentes, investidas do necessário poder de polícia para exercer as atividades de policiamento ou de fiscalização de trânsito, na forma e nos limites fbcados pela Constituição e pela lei.

Assim, é de suma importância termos ciência do conceito de trânsito para a presente abordagem. Como forma mais genérica possível, aqueles que se locomovem de um ponto ao outro, qualquer tipo de locomoção ou deslocamento de pessoas ou animais, por meio de veículo ou não, são abarcados pelo direito de locomoção constitucional.

O sentido de trânsito corresponde a qualquer movimentação ou deslocação de pessoas, animais e veículos, de um local para outro. Pelos dicionários,

expressa ação ou efeito de passar, de caminhar, equivalendo, pois, a caminho ou marcha. [...] Estuda-se aqui o conceito técnico de trânsito, que é a atividade regulada pelo Código, de ampla significação. Em primeiro lugar, a generalidade dos que utilizam as vias inclui-se no termo trânsito. Todos que se locomovem, seja simplesmente caminhando, seja por meio de veículos ou de animais, e mesmo servindo-se das vias para conduzir animais de um local para outro, estão abrangidos no conteúdo da Lei. Não interessa o tipo de via e a forma de utilização. A movimentação constitui o trânsito, independentemente da qualificação do local destinado ao deslocamento, e até por mais remotos, íngremes e afastados que sejam os pontos onde se dê a utilização. (RIZZARDO, 2013. p. 31-32)

Para formação do referido conceito, o supracitado autor tomou por base os critérios estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro, em especial em seu art. 1º, e seu parágrafo primeiro, que trazem de forma sucinta o conceito legal da atividade trânsito.

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.  
 §1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

Segundo por esse viés, o Direito Fundamental de liberdade de trânsito tem, então, como ponto de partida a liberdade de locomoção garantida pela Constituição Federal de 1988. Contudo, como forma de expressão desse Direito Fundamental, é de suma importância que, aliado-a essa liberdade, esteja também a regulamentação desse direito, sob pena de, havendo um exercício indiscriminado dessa liberdade, o próprio objetivo de tutela desse direito seja cerceado em decorrência do caos causado pela liberdade irrestrita.

*Uno de los problemas de tipo constitucional más relevantes, pero menos estudiados, que presenta el fenómeno del tráfico es el relativo a su incidencia o conexión con los derechos y libertades garantizados constitucionalmente. De entre ellos, como es fácil imaginar, destaca el derecho a la libertad de circulación. El punto de partida en la normativa reguladora del tráfico no es, como pretenden algunos, la disciplina del uso de las vías públicas, sino el comportamiento individual y, en consecuencia, social de los usuarios de las distintas vías, tanto públicas como privadas, comportamiento que constituye la expresión del ejercicio de la libertad de circulación y que precisamente justifica la referida regulación. La exigencia de establecer límites a tal derecho deriva, en primer lugar, de la necesidad misma de hacer posible el ejercicio del propio derecho a circular. Sin unas normas de comportamiento en la circulación y unos requisitos mínimos (cada vez más rigurosos) para poder utilizar determinados medios de locomoción, la libertad de circulación de unos acabaría con la de los demás y, al final, desaparecería la posibilidad misma de su ejercicio. Como se ha señalado, la circulación es el ejemplo típico de libertad cuyo ejercicio al margen de toda reglamentación conduciría a su propia destrucción, esto*

*es, a la imposibilidad para todos de poder circular.*<sup>5</sup> (CAMPOS, 2010, p. 176-177)

Fica, assim, evidente que o direito de liberdade de locomoção ou liberdade de trânsito, muito embora seja direito de liberdade fundamental, não é, e nem poderia ser um direito absoluto, de forma que o seu exercício pressupõe limitações. A própria Constituição Federal de 1988 já prevê uma limitação relacionada ao direito de soberania, quando insere no comando do direito fundamental o termo “em tempo de paz”.

O direito fundamental à liberdade de locomoção não é absoluto ou ilimitado. À partida, constata-se, com recurso à mera interpretação literal, que a jusfundamentalidade desse direito está assegurada somente em tempo de paz. Aqui, não se trata propriamente de restrição, mas de expressa delimitação do âmbito de proteção. Portanto, ninguém poderá invocar, em tempo de guerra, a liberdade de locomoção como direito fundamental (STEINMETZ, 2014, p. 303).

E não somente encontra limite na soberania, mas esse direito de locomoção também pode ser limitado e sofrer restrições em razão de outros direitos: os Direitos Fundamentais individuais e de outras pessoas, a saúde pública, a segurança e a ordem pública. Fica claro, que estamos tratando de um direito fundamental que pode ser regulamentado em razão do direito social de segurança.

Embora não haja menção expressa no texto constitucional, o direito à liberdade de locomoção está sujeito a restrições quando estiverem em jogo outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos (e.g., direitos e liberdades das demais pessoas, saúde pública, segurança e ordem públicas, regime democrático, segurança nacional). Contudo, a legitimidade constitucional de eventuais restrições está condicionada à satisfação do princípio da proporcionalidade (STEINMETZ, 2014, p. 304).

---

<sup>5</sup> Tradução livre do autor: Um dos problemas mais relevantes, porém menos estudados, do tipo constitucional, que apresenta o fenômeno do tráfico, é aquele relacionado à sua incidência ou conexão com os direitos e liberdades garantidos pela constituição. Entre eles, como é fácil imaginar, destaca-se o direito à liberdade de movimento. O ponto de partida na regulação do tráfego não é, como alegam alguns, a disciplina do uso de vias públicas, mas o comportamento individual e, conseqüentemente, social dos usuários das diferentes formas, públicas e privadas, de comportamento que é a expressão do exercício da liberdade de movimento e justifica precisamente o regulamento acima mencionado. A exigência de estabelecer limites a esse direito deriva, em primeiro lugar, da própria necessidade de tornar possível o exercício do direito de circular. Sem regras de comportamento em circulação e alguns (cada vez mais rígidos) requisitos mínimos para certos meios utilizar de locomoção, liberdade de movimento de algum fim os outros e, finalmente, desaparecer a própria possibilidade de seu exercício. Como já foi assinalado, a circulação é o exemplo típico de liberdade e exercício fora de qualquer regulamentação que levaria à sua própria destruição, isto é, à impossibilidade de todos poderem circular.

Assim, muito embora a liberdade de trânsito ou locomoção seja uma manifestação de direito, um direito de liberdade, pelo fato de este se dar sempre em via pública e, geralmente, por veículos, essa atividade de locomoção acaba por gerar riscos, tanto à vida, quanto ao patrimônio dos usuários e de terceiros. Diante disso, é necessário que a garantia de liberdade de circulação seja limitada em razão da segurança.

La circulación vial es una clara manifestación del derecho a la libertad de circulación, pero se desarrolla en un lugar -la vía pública- y se suele llevar a cabo con un medio -el vehículo de motor- que origina un riesgo para quienes la ejercen, para terceros y, en general, para un conjunto de bienes, derechos e intereses colectivos cuya presencia justifica que el contenido de dicha libertad sea sometido a una estricta regulación con una serie de prohibiciones, limitaciones y condicionamientos que tratan de tutelar o proteger todos esos bienes y derechos subyacentes. El vehículo de motor reporta a las sociedades modernas innumerables beneficios de todo tipo, pero genera infinidad de problemas o consecuencias negativas que todos padecemos. Así, al lado de la exigencia de regular la libertad de circulación para posibilitar el ejercicio del derecho mismo a circular, aparecen otras necesidades e implicaciones que requieren de una adecuada regulación del fenómeno. La primera es la necesidad de garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de circulación en unas adecuadas condiciones de seguridad, sin riesgo para la vida y la salud del que circula y de los demás usuarios de las vías públicas.<sup>6</sup> (CAMPOS, 2010, p. 187)

Dessa forma, constatamos que o Direito Fundamental de liberdade de locomoção ou liberdade de trânsito - Direito Fundamental de primeira dimensão- acaba por ligar-se com o Direito Fundamental social, de segunda dimensão, de segurança no trânsito. Este é o tema que abordaremos no próximo tópico, demonstrando a existência do Direito Fundamental de segurança no trânsito.

---

<sup>6</sup> Tradução livre do autor: O tráfego rodoviário é uma clara manifestação do direito à liberdade de movimento, mas ocorre em um lugar - a via pública - e é geralmente realizado com um meio - o veículo motorizado - que cria um risco para aqueles que o exercitam, para terceiros e, em geral, para um grupo de bens, direitos e interesses coletivos cuja presença justifique que o conteúdo de tal liberdade esteja sujeito à regulamentação estrita com uma série de proibições, limitações e condições que buscam tutelar ou proteger todos esses bens e direitos subjacentes. O veículo motorizado relata às sociedades modernas inúmeros benefícios de todos os tipos, mas gera uma infinidade de problemas ou consequências negativas que todos sofremos. Assim, ao lado da exigência de regular a liberdade de movimento para permitir o exercício do direito de circular, surgem outras necessidades e implicações que exigem regulação adequada do fenômeno. A primeira é a necessidade de garantir o exercício do direito à liberdade de circulação em condições adequadas de segurança, sem risco para a vida e a saúde de quem circula e de outros usuários das vias públicas.

### 3.2 O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL IGUALDADE: O DIREITO SOCIAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO.

Confirmada a questão da existência de um direito individual de liberdade de circulação ou liberdade de trânsito, derivado do Direito Fundamental constitucional da liberdade de locomoção e baseado nos princípios do Estado liberal, passamos à análise da existência de um Direito Fundamental limitador do exercício do direito de liberdade de circulação.

Liberdade de circulação como qualquer direito individual de liberdade, quando exercido de forma exacerbada, acaba por trazer prejuízos para sociedade como um todo e para seus indivíduos, de forma que o seu exercício há de ser regulado, disciplinado e estabelecido de forma concreta pelo Estado.

A manutenção da ordem, da segurança e da fluidez devida no trânsito, somente é alcançada por meio do exercício da liberdade de circulação conjugado com o direito fundamental de segurança no trânsito.

Abordaremos a segurança no trânsito como direito fundamental, reconhecido em nossa Constituição como direito fundamental expresso, em decorrência do ordenamento jurídico. Independentemente da dimensão de direito que seja classificado (social de segunda dimensão ou metaindividual de terceira dimensão), o propósito é demonstrarmos como foi construído e reconhecido o direito fundamental de segurança no trânsito.

Estabelecido acima que o direito de segurança nasce do exercício do direito de liberdade, demonstramos que, em relação ao trânsito, o fator determinante para o reconhecimento do direito fundamental social de segurança vem em decorrência do direito de liberdade e os excessos que este acaba por trazer.

O mesmo padrão de reconhecimento de direitos fundamentais sociais ocorreu no início do século XX, em que os direitos de liberdade apenas existiam no plano formal e acabou por levar a uma crise social. Isso demonstrou que, efetivamente, o exercício exacerbado das liberdades leva à genese de desigualdades sociais:

No liberalismo, o valor da liberdade [...] cinge-se à exaltação do indivíduo e de sua personalidade, com a preconizada ausência e desprezo da coação estatal. [...]. Mas como a igualdade a que se arrima o liberalismo é apenas formal, e encobre, na realidade, sob seu manto de abstração, um mundo de desigualdades de fato – econômicas, sociais, políticas e pessoais – termina ‘a apregoada liberdade do liberalismo [...] numa real liberdade de oprimir os



fracos, restando a esses, afinal de contas, tão-somente a liberdade de morrer de fome. (BONAVIDES, 1972, p. 31)

Nesse ponto, verificamos, então, a mudança do modelo de Estado, do Estado Liberal para o Estado Social, uma vez que os princípios máximos da revolução francesa estão presentes nesses eventos, a liberdade (ênfatisada no estado liberal) e a igualdade (ênfatisada no estado social). No Estado Social, o Estado assume uma posição de ação, de realização material dos Direitos Fundamentais, deixando de agir apenas de forma passiva (como no Estado Liberal) e parte para realização concreta.

O Estado Social (ou Intervencionista) instala-se em diversos países, inclusive no Brasil (com a Constituição de 1934), na primeira metade do século XX e busca consagrar dois dos elementos essenciais da tríade da Revolução Francesa: a Liberdade e a Igualdade, reunindo em nível constitucional as Liberdades Públicas (já consagradas na Primeira Dimensão) e novos Direitos Sociais, que passaram a exigir ações de um Estado que deixou a condição passiva (do *laissez faire*, *laissez passer*) e assumiu o compromisso de realizar (de promover) ações visando à concretização desses Direitos Fundamentais. (HONORATO, 2011, p. 16)

Nesse ponto, encontramos o Estado Máximo ou Intervencionista, em que a tarefa dos poderes do Estado é a dignidade da pessoa humana. É reconhecida, então, uma segunda categoria de Direitos Fundamentais, os Direitos Fundamentais sociais.

É supérfluo acrescentar que o reconhecimento dos direitos sociais suscita, além do problema da proliferação dos direitos do homem, problemas bem mais difíceis de resolver no que concerne àquela aprátican de que falei no início: é que a proteção destes últimos requer uma intervenção ativa do Estado, que um é requerida pela proteção dos direitos de liberdade produzindo aquela organização dos serviços públicos de onde nasceu até mesmo uma nova forma de Estado, o Estado social. Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o superpoder do Estado — e, portanto, com o objetivo de limitar o poder —, os direitos sociais exigem, para sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a essencial dos poderes do Estado. (BOBBIO, 2004, p. 66-67)

Seguindo essa construção, fica evidente que os direitos sociais têm o condão, mesmo que de certa forma, limitar os direitos individuais quando exercidos de forma exacerbada. Nossa Constituição Federal de 1988, em seu art. 6º, enumera um rol dos direitos sociais fundamentais, dentre eles o direito à segurança:

Art. 6º 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.

O direito fundamental de segurança, ali previsto, é o direito geral à segurança pública, que possui vários desdobramentos, e um destes é o desdobramento do direito ao trânsito seguro, cujo núcleo essencial tem base justamente no art. 6º, da Constituição Federal de 1988 acima referido.

Junto ao art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, são relacionados os seguintes direitos sociais: “educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados”. Nessa nobre relação de Direitos Fundamentais a serem defendidos e buscados (perseguidos diuturnamente, poderia dizer!) faz-se necessário destacar o Direito à Segurança que, em relação à utilização das vias terrestres do território nacional, converte-se em Trânsito Seguro, como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. (HONORATO, 2011, p. 17)

Além da base no direito social de segurança, o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988, também norteia a segurança como direito fundamental individual, de forma, que o direito geral à segurança encontra-se previsto tanto como direito fundamental individual, como social:

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:[...]

Fica evidente que, no trânsito, não basta a liberdade de circulação, como já demonstrado no item 3.1. deste trabalho, para satisfazer o devido direito de circulação, é também necessária a intervenção do Estado, para que traga a garantia de segurança na fruição do direito de circulação. Essa atividade do Estado manifesta-se pela elaboração e regulamentação da circulação e por meio de políticas públicas estatais de fiscalização e cumprimento dessas normas.

No Estado de Direito democrático, portanto, não basta a Liberdade de Circulação, faz-se necessário que o trânsito seja realizado em condições seguras, mediante sujeição de todos às normas de circulação e de segurança (previstas no Capítulo III e seguintes, do CTB). Por se tratar de Direito Fundamental de Segunda Dimensão, o Trânsito Seguro exige que o Estado (por meio dos representantes legislativos) crie normas reguladoras do uso das vias terrestres, visando “tornar útil” e “empregar com utilidade” esse espaço coletivo; exige que o Estado (por meio dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito) fiscalize e faça cumprir a legislação de trânsito; e exige do Estado (de cada um de nós) o fiel cumprimento das

normas de circulação e de segurança no trânsito. Eis os papeis do Estado Social (e Intervencionista) para a realização do Trânsito Seguro: regulamentar o uso das vias, realizar diuturnamente o policiamento ostensivo e a fiscalização do cumprimento das normas, e promover ações visando proteger todos os Direitos Humanos relacionados ao fenômeno trânsito. (HONORATO, 2011, p. 17-18)

Com base no direito geral de segurança, podemos encontrar a previsão de proteção desse bem jurídico expresso em nossa Constituição Federal de 1988, no art. 144, que estabelece a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

Art. 144. A segurança pública, 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:[...]

O fenômeno trânsito também se encontra abarcado pelo art. 144, da Constituição Federal de 1988, de forma que a segurança pública, com a finalidade de manutenção da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, incide também sobre o fenômeno do trânsito, visto que este necessita também de manutenção de sua ordem pública, preservação da vida e do patrimônio.

[...] junto ao artigo 144 da Constituição da República, o dever de o Estado promover Segurança Pública, para a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” de todos, inclusive dos usuários das vias terrestres, no território nacional. O alcance (ou incidência) desse dever pode ser compreendido a partir da denominação atribuída ao Título V, da Constituição da República (em que se situa o referido artigo 144): “Da defesa do Estado e das instituições democráticas”. Desse modo, o dever de proporcionar Segurança Pública incide sobre todas as atividades realizadas no território nacional, inclusive sobre o fenômeno trânsito. (HONORATO, 2011, p. 10)

A segurança no trânsito é composta pela união dos Direitos Fundamentais de liberdade de circulação e do direito fundamental de segurança pública e tem por fundamento a regulação do trânsito como atividade do Estado a fim da manutenção da liberdade segura de trânsito, como elucida Campos (2010, p. 239 e 240):

*El ejercicio de los derechos, entre ellos la libertad de circulación, no puede poner un peligro la esencial y la libertad de los demás [...]. Por consiguiente, el derecho a circular um vehículos a motor debe estar sometido a um serie de normas al objeto de hacer posible um ejercicio seguro del mismo, de modo que la vida y la esencial físico del que lo ejerce y de los demás esencia de las vías no sufra menoscabo alguno (art. 15 CE). La esencial e esencial o um el fenómeno de este derecho es fundamental [...]. Ello um dado lugar a que la denominda esencial vial, que*

*um último término no persigue más que la indemnidad de tales derechos, se erija um el objetivo esencial o y esencial de la toda la normativa reguladora del tráfico, desplazando incluso a um segundo plano a la propia libertad de circulación.*<sup>7</sup> (2010, p. 239-240)

A segurança no trânsito decorre da necessidade de regulamentação da liberdade, tendo em vista que sem segurança, não há liberdade. Essa atividade de regulamentação e manutenção da segurança mostra-se como uma atividade típica do Estado, de forma a caracterizar um direito fundamental social.

*Por ello, el centro de gravedad de la normativa reguladora del tráfico lia pasado a ser el medio de locomoción, fundamentalmente el automóvil, y todo lo que le rodea: desde las condiciones técnicas que los mismos han de reunir, hasta la condiciones psicofísicas de sus conductoíes, pasando, obviamente, por las nonias qíie han de regir u observarse em su utilizacione. La seguridad vial, como consecuencia de la inseguridad que genera el nuevo medio, es la refcrencia ineludible de la normiativa actual del tráfico. A ella se orientan la casi totalidad de las normas que em el momento presente regulan el fenómeno y configuran la actuación de los poderes públicos em el mismo. Y es que una de las principales funciones del Estado es la garantía de la seguridad, pues «sin sesuridad, el hombre no puede desarrollar su actividad, ... porque sin sicuridad no existe libertad» (CAMPOS, 2010, p. 189)*

O fenômeno do trânsito, *prima face*, mostra um direito de liberdade (de locomoção), não pode ser fruído de forma adequada (segura), sem que haja sua regulamentação ou limitação, tanto que, a simetria da redação do art. 144, da Constituição Federal de 1988 com o art. 1º, §2º, da Lei 9.503 de 1997, demonstra a existência da aproximação entre o direito fundamental de segurança pública e o direito de segurança no trânsito.

Trânsito, como se percebe, não constitui o exercício de liberdades ou de direitos individuais. A leitura atenta à denominação atribuída pelo Legislador Constituinte ao Capítulo I, do Título II, da Constituição da República: “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, associada ao dever de o Estado (ou seja, todos nós) proporcionar Segurança Pública aos que circulam em vias terrestres do território nacional, confere a exata noção de Trânsito Seguro como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, como descrito no art. 144, CR/88. Exatamente nessa linha de raciocínio, o

---

<sup>7</sup> Tradução livre do autor: O exercício dos direitos, incluindo a liberdade de circulação, não pode colocar em risco a essência e a liberdade dos outros (...). Portanto, o direito de circular um veículo automotor deve estar sujeito a uma série de regras para que seja possível exercê-lo com segurança, de modo que a vida e a essência física da pessoa que o exerce e das outras essências do corpo as estradas não sofrem qualquer prejuízo (artigo 15.º do Tratado CE). O essencial e essencial ou o fenômeno desse direito é fundamental (...). Isso deu origem ao fato de que a denominação rodoviária essencial, que em última análise não visa mais do que a indenização de tais direitos, estabelece-se o objetivo essencial ou essencial de toda a regulamentação do tráfego, mesmo deslocando os antecedentes para o própria liberdade de movimento.

legislador do Código de Trânsito Brasileiro fez constar do art. 1º, §2º, da Lei de Trânsito, a expressa referência ao princípio do Trânsito em Condições Seguras: “O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.” (HONORATO, 2011, p. 12)

A segurança no trânsito faz parte de um objeto mais amplo que é a segurança em geral, entendida como a certeza da ausência de qualquer tipo de perigo. A segurança no trânsito, no entanto, pode ser vista sob dois aspectos diferentes, o primeiro relacionado especificamente à sua finalidade social, que é proteção à vida e ausência de perigo; e o segundo pode ser entendido como atividade de proteção, realizada pelo Estado, mas com o mesmo objetivo de proteger a vida e retirar os perigos do trânsito para a adequada fruição desse direito pela sociedade.

*La seguridad vial forma parte del más amplio concepto de seguridad. No nos referimos aquí a la seguridad entendida como certeza o convicción, sino a la seguridad como ausencia de todo peligro, como no exposición a un daño o contratiempo. La adición del adverbio vial delimita el ámbito y la actividad a que el sustantivo se refiere. La seguridad vial alude tanto a un estado o situación cuanto a la actividad desplegada para su consecución. En el primer sentido se podría definir como una situación caracterizada por la ausencia de todo daño o peligro para la vida e integridad física de las personas y sus bienes en la circulación viaria. [...] Pero la seguridad vial también puede ser entendida como la actividad dirigida a lograr de ese estado o situación, esto es la actividad dirigida a la protección de las personas y bienes que intervienen en la circulación. Una actividad cuya realización compete esencialmente a los poderes públicos en general y a las Administraciones públicas en particular<sup>8</sup> (CAMPOS, 2010, p. 189-190).*

Como já demonstramos neste item, a segurança no trânsito, como princípio do Código de Trânsito Brasileiro, e Direito Fundamental previsto no art. 5º, *caput*, art. 6º, e no art. 144, todos da Constituição Federal de 1988, demanda a atuação do Estado para sua concretização e é necessária essa atuação, pois sem esta o direito social não se realiza.

---

<sup>8</sup> Tradução livre do autor: A segurança rodoviária faz parte do conceito mais amplo de segurança. Não nos referimos aqui à segurança entendida como certeza ou convicção, mas à segurança como ausência de todo perigo, como a não exposição a danos ou contratempos. A adição do advérbio de estrada define o escopo e a atividade a que o substantivo se refere. A segurança rodoviária refere-se tanto a um estado ou situação quanto à atividade implantada para alcançá-lo. No primeiro sentido, poderia ser definido como uma situação caracterizada pela ausência de qualquer dano ou perigo à vida e integridade física das pessoas e seus bens na circulação rodoviária. (...) Mas a segurança viária também pode ser entendida como a atividade dirigida desse estado ou situação, esta é a atividade voltada para a proteção de pessoas e bens que intervêm na circulação. Uma atividade cuja realização é essencialmente da responsabilidade das autoridades públicas em geral e das administrações públicas em particular.

[...] o princípio do trânsito em condições seguras (art. 1º, § 2º do CTB) e o dever de o Estado garantir a segurança pública e preservar a incolumidade das pessoas (art. 144, caput, CF/1988) exigem providências, de modo a evitar que os violadores das normas de circulação continuem a gerar perigo de dano aos demais usuários da via terrestre. [...] A interpretação das normas de trânsito não pode ser realizada exclusivamente sobre o aspecto individual das Liberdades Públicas (ou Direitos de Primeira Dimensão). Faz-se necessário que o Estado, por meio de todos os órgãos e instituições democráticas (aqui incluídos o Poder Judiciário e o Ministério Público), promova segurança viária, na forma dos artigos 6º e 144 da Constituição da República (HONORATO, 2011, p. 24 e 27).

A atuação do Estado em prol da concretização desse direito de segurança, se deu através da promulgação do Código de Trânsito Brasileiro, por meio da Lei 9.503 de 1997, que estabeleceu o regramento e a disciplina para execução e proteção do direito ao trânsito seguro. Contudo, mais recentemente, e no sentido de reafirmar o carácter de segurança pública, a atividade de segurança no trânsito ingressou expressamente no rol do art. 144, da Constituição Federal de 1988.

§10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente;

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

Segundo Santos (2015, p. 14), a intenção do legislador constituinte era de expressamente, reconhecer a vigilância, prevenção e repressão permanente do Estado na atividade do trânsito, de forma a fazer com que esse ambiente esteja livre de perigos e materialize a segurança no trânsito.

Consoante todos esses entendimentos que traduzem o constitucionalismo contemporâneo, o legislador constitucional derivado acrescentou o parágrafo 10 ao artigo 144 da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 82, de 2014): A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas. Sob um olhar teleológico à Norma se verifica que o legislador deixou clara a finalidade da segurança viária, qual seja: a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas. Da incolumidade das pessoas infere-se a ausência de perigos, consignada por Souza Neto (2013); essa ausência constante há de se realizar por meio da efetivação de atividades relativas à vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas no trânsito. Nesse entender, arremata-se que segurança viária se traduz, explicitamente, em trânsito seguro (SANTOS, 2015, p. 14).

Evidentemente o legislador constituinte reconheceu a necessidade de tutela

da segurança viária, de forma expressa, com a finalidade de preservação da ordem pública, da incolumidade de pessoas e de seu patrimônio, no uso das vias públicas, e reconhece expressamente a segurança no trânsito (ou segurança viária), como direito fundamental social de segurança.

[...] o direito fundamental à segurança, dever do Estado efetivado pelas instituições relacionadas no art. 144 da mesma Lei Maior, é o garante da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio e, em um olhar mais pontual, quanto às vias públicas, essas mesmas ordem pública e incolumidade se traduzem, por derradeiro, em segurança viária. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 82, de 2014, que acrescentou o parágrafo 10 ao art. 144: A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas. Sendo a segurança viária compreendida, em síntese, como trânsito seguro, isto é, o direito de ir, de vir ou de permanecer na via pública em segurança, sem nada que ameace ou ponha em perigo essas ações, a conclusão lógica daí extraída não pode ser outra senão a de que um trânsito seguro, dever do Estado, é um direito fundamental do indivíduo, direito esse derivado da dignidade humana (SANTOS, 2015, p. 15).

Para Araujo e Pazetti (2018, p. 13), igualmente a Emenda Constitucional nº. 82 de 2014 acabou por estatuir a segurança no trânsito como direito fundamental de segurança pública, uma vez que se trata de direito e responsabilidade de todos, com a ressalva de ser dever do Estado. A inserção do §10, no rol do art. 144, da Constituição Federal de 1988, demonstra de forma positiva e dá estatuto constitucional formal de que o direito ao trânsito seguro é direito fundamental de segurança, assim reconhecido em nosso ordenamento jurídico pátrio.

O § 2º traz o que podemos denominar de "princípio da universalidade do direito ao trânsito seguro", uma vez que cria um direito aplicável a todos indistintamente, o que não significa, entretanto, que, por ser direito não represente igualmente uma obrigação, pois a segurança do trânsito depende, logicamente, de uma participação de toda a sociedade, não sendo possível esperar que apenas os órgãos e entidades de trânsito se responsabilizem pela garantia a esse direito. Neste sentido, vale lembrar que a segurança do trânsito está inserida no campo da segurança pública, prevista no artigo 144 da Constituição Federal: "A segurança pública, dever do Estado, direito e RESPONSABILIDADE de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio..." o que se tornou ainda mais latente, com a inclusão do §10º ao artigo 144, pela Emenda Constitucional n. 82/14, que versa sobre a segurança viária (ARAUJO E PAZETTI, 2018, p. 13).

No mesmo sentido, para Honorato (2011, p. 18), como a segurança no trânsito é direito fundamental de segunda dimensão, faz-se necessário que o Estado haja em prol desse direito e intervenha no trânsito. É dessa forma que esse pensamento endossa o acréscimo realizado pela Emenda Constitucional nº. 82, de

2014, determinando como obrigação do Estado a promoção da segurança viária.

Por se tratar de Direito Fundamental de Segunda Dimensão, o Trânsito Seguro exige que o Estado (por meio dos representantes legislativos) crie normas reguladoras do uso das vias terrestres, visando “tornar útil” e “empregar com utilidade” esse espaço coletivo; exige que o Estado (por meio dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito) fiscalize e faça cumprir a legislação de trânsito; e exige do Estado (de cada um de nós) o fiel cumprimento das normas de circulação e de segurança no trânsito. Eis os papéis do Estado Social (e Intervencionista) para a realização do Trânsito Seguro: regulamentar o uso das vias, realizar diuturnamente o policiamento ostensivo e a fiscalização do cumprimento das normas, e promover ações visando proteger todos os Direitos Humanos relacionados ao fenômeno trânsito (HONORTATO, 2011, p. 18).

Assim sendo, o direito ao trânsito seguro pode ser reconhecido como direito fundamental expresso de nossa Constituição Federal de 1988, em decorrência do regime de princípios por ela adotado e tem seu reconhecimento na cláusula de abertura.

O Trânsito Seguro (formado pela reunião da Liberdade de Circulação e pelo dever de o Estado proporcionar Segurança Pública, que atua como adjetivo<sup>37</sup> a qualificar a forma como nosso Estado Democrático de Direito pretende que seja realizado o uso das vias terrestres em território nacional) revela-se um Direito Fundamental Implícito, decorrente do regime e dos princípios adotados pela Constituição (HONORATO, 2011, p. 11).

É evidente, em razão da premissa estabelecida acima, que a segurança no trânsito pode ser reconhecida, com base na cláusula de abertura do 5º. §2º, do Constituição Federal de 1988, como direito fundamental social de segunda dimensão, com fundamento do art. 5º, *caput*, art. 6º, art. 144, *caput* e §10º, todos da Constituição Federal de 1988.

### 3.3 O TRÂNSITO COMO MANIFESTAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL DE SOLIDARIEDADE: A MOBILIDADE HUMANA SEGURA NO TRÂNSITO.

Para demonstrarmos a existência de um direito metaindividual de segurança no trânsito, é necessária a análise dos direitos metaindividuais ou transindividuais que estão relacionados nesse intuito. Como ponto de partida, utilizamos, neste estudo, a previsão de nossa Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, incisos IX e XII. O artigo em comento trata das matérias de competências comuns dos entes



federados, para todos os seus poderes.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

[...]

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

O artigo acima coloca a educação para segurança para o trânsito juntamente com outras matérias de grande relevância metaindividual ou transindividual, como patrimônio histórico (incisos III e IV), proteção à moradia e direito de habitação (inciso IX), defesa contra a pobreza e erradicação da miséria (inciso X), defesa do meio ambiente (incisos VI e VII) e dos recursos hídricos (inciso XI), etc.

Na presente abordagem, é dada especial relevância ao direito metaindividual à moradia, que se desdobra em direito à cidade, todos elencados no art. 6º, e no art. 23, inciso IX e art. 182, *caput*, da Constituição Federal 1988 de . Sabemos, então, que este é um direito fundamental metaindividual reconhecido em nosso ordenamento jurídico, pelo fato de que, possui estreita ligação com o direito fundamental metaindividual de segurança no trânsito.

Quando, falamos em direito à cidade, devemos entender também o direito à moradia em um contexto sistêmico, vez que o direito à cidade abrange outras categorias de direitos, como o direito à liberdade.

Note-se que a importância do direito à cidade até tão forte, que podemos afirmar que representa um caráter interdisciplinar em termos sociais, uma vez que ele não existe sozinho, pois ele abrange o direito à liberdade, à moradia digna, isto é, transforma-se em um referencial sistêmico. (DELLAGERISI, et all. 2012, p. 124)

No mesmo sentido, Costa e Venâncio (2016, p. 127) demonstram: que o direito à moradia deve ser entendido como próprio direito à cidade e demanda atuação do Estado para sua efetiva concretização, que se dá por meio do desenvolvimento da infraestrutura.

O direito à moradia, entendido, dessa forma, como o direito à própria cidade, demanda a atuação efetiva do Poder Público voltada ao desenvolvimento de toda uma infraestrutura adequada, capaz de atender aos anseios vitais do ser humano [...] (COSTA E VENANCIO, 2016, p. 127).

Estabelecido que o direito à cidade abrange o direito à moradia, é necessário estabelecer que esse Direito Fundamental é classificado como metaindividual. Muito embora o direito à cidade não esteja expressamente previsto em nossa Constituição Federal de 1988, dela decorrem, em razão do regime e dos princípios por ela adotados, com especial ênfase ao art. 182, bem como pela base existente no art. 1º, inciso VI, da Lei da Ação Civil Pública, e expressa no art. 2º, do Estatuto das Cidades, de forma a poder-se afirmar a existência do direito fundamental metaindividual à cidade.

Pois bem, o direito à cidade não está formalmente incluído em nenhuma lista constitucional ou legal de direitos coletivos. Entretanto, há várias disposições normativas que indicam a existência de um direito coletivo à cidade. A Lei n. 7.347/85, que regula a ação civil pública especialmente para proteção de direitos coletivos, prevê, na lista de direitos e interesses a serem tutelados pela ação, a lesão à ordem urbanística (artigo 1º, VI). Em que pese cuidar-se de um conceito jurídico indeterminado, parece possível reconhecer que “ordem urbanística” é uma metonímia para se referir à própria “cidade”, razão pela qual a lei mencionada autoriza o ajuizamento de ação civil pública para proteção do direito coletivo à cidade, o que eleva a “cidade” (ou seja, a “ordem urbanística”) a um bem juridicamente tutelado pelo direito positivo brasileiro. A Constituição Federal não usa a expressão direito, porém claramente incorpora, em seu artigo 182, caput, a proteção e promoção da “cidade” como um bem jurídico-constitucional que merece tutela jurídica e, portanto, judicial. Por fim, o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei n. 10.257/2001, prevê expressamente, em seu artigo 2º, a garantia do “direito a cidades sustentáveis”, introduzindo finalmente de forma muito clara este conceito na ordem jurídica brasileira. (MELLO, 2017, p. 443)

Para Mello (2017, p. 459), o direito à cidade é um direito coletivo ou comunitário, de nova espécie, reconhecido como direito fundamental composto por um conteúdo complexo, dotado de carga axiológica que demanda a compreensão de uma cidade justa.

Neste texto, limitamo-nos a sustentar que o direito à cidade (i) é uma nova espécie de direito coletivo ou comunitário, (ii) é um direito fundamental composto por um conteúdo normativo complexo e (iii) é dotado de um conteúdo axiológico que demanda que o compreendamos como um direito a uma cidade justa, bem como que seja aplicado com base em uma epistemologia moral integrada. Mas esses são apenas alguns elementos estruturais básicos de uma teoria jurídica do direito à cidade. Compete à dogmática jurídica prosseguir na exploração das potencialidades desse novo direito para a consolidação do ideal de uma vida urbana politicamente digna.

Para Fiorillo (2014, p. 252) o direito à infraestrutura, que é uma forma de tutela e gestão do meio ambiente artificial, demanda uma gerência da cidade pelo poder público, tem por base o art. 43 a 45 do Estatuto das Cidades e é um direito

metaindividual.

O direito à infraestrutura, como direito material metaindividual organizado a partir da tutela jurídica do meio ambiente artificial, revela a necessidade de uma “gerência” da cidade por parte do Poder Público municipal vinculada a planejamento previamente discutido não só com o Poder Legislativo, mas com a população, com a utilização dos instrumentos que garantem a gestão democrática das cidades, explicados nos arts. 43 a 45 do Estatuto da Cidade exatamente no sentido de integrar juridicamente as cidades ao Estado Democrático de Direito (FIORILLO, 2014, p. 252).

Feitas essas considerações, demonstramos que o próprio art. 1º, parágrafo único, do Estatuto das Cidades, traz como uma das finalidades da propriedade urbana o uso em prol da segurança, bem como em seu artigo terceiro estatui a obrigação da União de instituir as diretrizes da política de mobilidade urbana, e por fim, traz a previsão de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, com vistas a perquirir os efeitos do uso do solo e possível geração de tráfego e demanda por transporte público.

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

[...]

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

[...]

IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público;

[...]

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

[...]

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

Para Freitas (2017, p. 12), o EIV (Estudo de Impacto de Vizinhança), estabelecido pelo art. 36, do Estatuto das Cidades, tem como finalidade a tutela do meio ambiente urbano equilibrado, de forma que essa proteção confere ao referido instituto estatus de direito fundamental, é inclusive autoaplicável, independentemente de regulamentação municipal.

Após a Constituição Federal de 1988, a qual trouxe um grande elenco de direitos fundamentais, princípios e previsão de direitos coletivos, a interpretação das leis ordinárias passou a ser feita sempre de acordo com o previsto na lei suprema. Poucos Municípios brasileiros possuem a lei determinada pelo art. 36 do Estatuto da Cidade, ou alguma outra norma similar, o que torna referido dispositivo totalmente inócuo. Apesar da determinação de lei municipal, de acordo com uma interpretação conforme a Constituição, que prevê o meio ambiente ecologicamente protegido (inclusive urbano) como direito fundamental, a norma do Estatuto da Cidade que impõe a realização do EIV deve ser considerada autoaplicável para obras de grande porte, independentemente de lei municipal que preveja as atividades ou empreendimentos, privilegiando-se a qualidade de vida da população das cidades.

Com base no art. 3º, inciso IV, do Estatuto das Cidades, em 03 de janeiro de 2012, fora promulgada a Lei nº. 12.587, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Dentre os princípios fundamentais da política nacional de mobilidade urbana está a segurança nos deslocamentos das pessoas, conforme o art. 5º, inciso VI, do referido diploma legal.

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

[...]

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

Feitas essas considerações sobre a segurança e o direito à cidade, verificamos que Portugal e Santos (1991, p. 189) aduzem que Sistema Nacional de Trânsito é um bem de uso coletivo, visto que consome recursos para oferecer serviços e produz impactos sociais. A justificativa para essa caracterização tem por base termos econômicos, o uso do solo urbano e do espaço viário. Por isso fica estabelecido que o espaço urbano é um recurso da sociedade administrado pelo Estado.

O sistema de trânsito é um bem coletivo que consome recursos para oferecer serviços e produz possíveis impactos (positivos ou negativos) no ambiental (nível de atividades sócio-econômicas, ocupação e valor do solo e da propriedade). Como esses recursos são da população, devem ser administrados de acordo com os seus reais interesses. E este entendimento mais se justifica em função de que: a) em termos econômicos, têm-se considerado tradicionalmente como fatores básicos de produção: trabalho, capital e terra; b) o solo urbano e o espaço viário (que não deixa de ser um tipo de uso do solo) têm sido tratados pelo sistema econômico vigente no Brasil como uma mercadoria. A partir deste entendimento, deve-se considerar que o espaço viário é um recurso da comunidade, cuja organização e administração produzem ganhos e perdas para os diferentes segmentos da sociedade.

Como o sistema nacional de trânsito é um bem de uso coletivo, é necessária

a identificação desse sistema e suas diretrizes bases no ordenamento jurídico. O SNT - Sistema Nacional de Trânsito, estabelecido pelo art. 6º, do CTB, é onde ficam também estabelecidas as diretrizes para a Política Nacional de Trânsito.

Art. 6º São objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito:  
I - estabelecer diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança, à fluidez, ao conforto, à defesa ambiental e à educação para o trânsito, e fiscalizar seu cumprimento;  
[...]

Podemos salientar a importância desse artigo que traz, em sua redação, a criação do Sistema Nacional de Trânsito e de suas diretrizes. Ele demonstra um sistema de cooperação entre órgãos da administração, o que já ocorre com o Sistema Único de Saúde, o Sistema Nacional do Meio Ambiente, etc. Destina-se ao cumprimento e execução, em cooperação entre entes federados em união de esforços, de determinadas políticas públicas relevantes, como elucida Marrara (2012, p. 3 e 4), em sua aula expositiva.

A despeito dessas qualidades, a consolidação de um direito administrativo verdadeiramente cooperativo parece ainda distante no Brasil. É verdade que, desde a década de 1980, sente-se a forte ampliação dos chamados “sistemas administrativos”, ou seja, de conjuntos de entidades públicas de mais de um ente político que unem esforços na execução de determinada política pública, tal como se vislumbra no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDIC), no Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), no Sistema Único de Saúde (SUS) ou no Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Ainda assim, em muitos setores extremamente relevantes para o país e em que as infraestruturas exercem um papel estratégico, nota-se certo isolamento normativo-organizacional das entidades federativas, sobretudo as federais, em relação aos interesses e anseios dos outros entes (MARRARA, 2012, p. 03 e 04).

Com base no art. 6º, do Código de Trânsito Brasileiro, foi elaborada a Resolução nº. 514 de 18 de dezembro de 2014, que, em preâmbulo, deixa a evidência de que a política nacional de trânsito deve servir de fundamento axiológico para as ações públicas que são formuladas pelo Estado, dentro das expectativas da sociedade.

Considerando que uma Política Nacional em qualquer setor governamental, como fator natural de convivência entre Estado e Sociedade, deve primordialmente congrega as expectativas sociais em volta de uma determinada ordem social, estabelecendo os fundamentos axiológicos necessários para a formulação do sentido a ser buscado nas ações públicas; Considerando a necessidade de direcionar as ações voltadas para o trânsito com uma visão de futuro, sem nunca perder de vista as imprescindibilidades dos meios existentes;

Dessa forma, pelo estabelecido pela regulamentação do trânsito infraconstitucional, em especial do art. 1º, §2º, e art. 6º, inciso I, da Lei 9.503 de 1997, com base no art. 5º, *caput*, e art. 6º, da Constituição Federal de 1988, evidenciamos a existência do direito fundamental metaindividual da segurança no trânsito, como subproduto do direito à cidade, direito à mobilidade urbana segura e direito à segurança.

Pelo exposto, portanto, com a norma de trânsito, foi esculpido um direito fundamental específico, que se acolhe do direito humano fundamental genérico da segurança, que tanto evidencia seu caráter individual (art. 5º da Constituição Federal) como social (art. 6º da Constituição Federal). Tal direito é exemplo típico de direito fundamental de terceira dimensão ou geração, que também pode receber sua classificação, por sua natureza, de direito metaindividual. (VIALI, 2004, p. 43)

Para Viali (2004, p. 43) a segurança no trânsito é “exemplo típico de direito fundamental de terceira dimensão ou geração, que também pode receber sua classificação, por sua natureza, de direito metaindividual”.

Referido autor ainda cita que o direito fundamental metaindividual de segurança no trânsito pode ser comparado a outros direitos de terceira dimensão de nossa Constituição Federal de 1988, tais como saúde integral, educação e meio ambiente equilibrado.

Outros exemplos de direitos fundamentais de terceira geração estão expressos na Constituição Federal, v.g., a saúde integral, educação, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de outros expressos no corpo constitucional ou em legislação infraconstitucional. (2004, p. 44)

Tais direitos fazem referência direta aos artigos 196, 205, 225, da Constituição Federal de 1988, que são, por sua própria natureza, direitos fundamentais de terceira dimensão, cujos titulares são uma coletividade de indivíduos.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

[...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,

bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Com relação à educação no trânsito, conforme elenca Juliano Viale (2004, p. 44), o próprio Código de Trânsito Brasileiro definiu em seu art. 24 que “*A educação para o trânsito é direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema Nacional de Trânsito.*”, é esse um direito fundamental de terceira dimensão derivado do direito fundamental de educação, previsto no art. 205.

Aliás, pelo já exposto e afastando-se do tema principal, podemos inferir, igualmente, que o próprio direito fundamental à educação da Magna Carta (Art. 205) é especificado – no âmbito da educação para o trânsito –, quando o Código de Trânsito Brasileiro inseriu no normativo brasileiro o art. 74 [...]

Para Menezes de Almeida (2014, p. 750), a previsão de implantação de política de educação para segurança no trânsito, prevista no art. 23, inciso XII, da Constituição Federal de 1988, deixa evidente que se trata de matéria de índole administrativa, ou seja, o mecanismo de ação do Estado deverá ser a política pública.

Já a implantação de política educacional visando à segurança do trânsito, por depender de providências de ordem administrativa que cada nível de poder haverá de adotar, de acordo com suas conveniências e possibilidades, é válido catalogá-la como competência material comum, colaborando todos para o objetivo a alcançar.

Evidentemente, violência no trânsito pode ser classificada como uma forma de violência urbana, encontra tutela em nosso ordenamento jurídico e é subproduto do direito fundamental metaindividual à cidade. Esse direito encontra base no art. 182, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como no Estatuto das Cidades e na Política Nacional da Mobilidade Urbana.

Pode também ser comparado a outros direitos fundamentais metaindividuais como saúde integral, educação e meio ambiente equilibrado. Inclusive o próprio código de trânsito brasileiro faz referência à educação para o trânsito como direito metaindividual.

#### 4 A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO.

Neste capítulo buscamos demonstrar o nascimento da crise global de segurança no trânsito, para tanto, será traçado o referencial de que a crise está diretamente ligada ao consumo mundialmente padronizado de veículos, proporcionado pela indústria automotiva. Será feita uma correlação entre os fatores econômicos e de consumo, e a segurança no trânsito,. Utilizaremos a curva de Kuznets para demonstrar esta correlação entre fenômenos econômicos e a segurança no trânsito.

Demonstraremos também o reconhecimento internacional da crise de segurança no trânsito, por meio da Organização Mundial da Saúde, que já em 1962 publicara estudo realizado por Leslie Georg Norman acerca da epidemia de mortalidade no trânsito. Além dos relatórios acerca do status da segurança no trânsito em nível global, demonstraremos o efetivo reconhecimento global da crise de segurança no trânsito.

Por fim, realizaremos a verificação das ações internacionais, capitaneadas pela Organização das Nações Unidas e pela Organização Mundial da Saúde. Essas ações estão sendo realizadas com o objetivo de redução de mortalidade no trânsito e aumento da segurança, de forma a se poder reconhecer o direito humano fundamental de segurança no trânsito.

##### 4.1 A GÊNESIS DA CRISE GLOBAL DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO.

###### 4.1.1 A invenção e a ascensão do veículo automotor.

Segundo os registros históricos de que temos notícia, o primeiro veículo automotor foi produzido em 1649, por um relojoeiro, e funcionava por meio de um dispositivo de relojoaria. Era necessário dar corda no veículo e isso requeria uma força extrema.



*El primer automóvil del que se tiene noticia cierta lo construyó un relojero alemán llamado J. HAUTZSCH en 1649 y se movía gracias a un dispositivo de relojería al que había que darle cuerda con excesiva frecuencia. Por otro lado, el almanaque real refiere que, ya en 1748, J. VAUCANSON hizo maniobrar delante de Luis XV una carroza también movida por resortes de relojería. Pero será en el siglo XVIII cuando surjan los primeros intentos viables de mover un vehículo sin necesidad de la fuerza animal<sup>9</sup> (CAMPOS, 2010, p. 74).*

Os meios de energia utilizados para movimentar os veículos no passado eram vários, desde a corda, conforme visto a cima, até outros meios, hoje mais conhecidos, tais como o motor a vapor, à eletricidade e o motor à explosão. Este último é o que finalmente se impôs para utilização particular.

*Los medios o energías que a partir de este momento se van a utilizar para ello son diversas y variadas, destacando esencialmente tres: el vapor, la electricidad y el motor de explosión, que será el que finalmente se impondrá, al menos en el ámbito del tránsito privado<sup>10</sup> (CAMPOS, 2010, p. 74).*

O motor à explosão foi o principal propulsor para os veículos destinados ao tráfego não ferroviário, e foi utilizado para esta finalidade na segunda metade do século XIX, em diferentes países da Europa e nos Estados Unidos.

*El motor de explosión, por el contrario, pronto logrará una implantación definitiva en los vehículos destinados al tráfico terrestre no ferroviario. Los primeros intentos se producen de forma casi simultánea durante la segunda mitad del siglo XIX en diferentes países de Europa, como Francia, Italia y Alemania, y en Estados Unidos.<sup>11</sup> (CAMPOS, 2010, p. 75)*

Na Europa, temos destaque para Armand Peugeot, que em 1889 começou a fabricar quadricúlos, logo após, em 1891 transitou o primeiro veículo movido a combustível, que dentre outros inventores, teve como pai Gottlieb Daimler, na Alemanha. Alguns anos mais tarde, em 1886, Karl Benz patenteou o primeiro veículo

---

<sup>9</sup> Tradução livre do autor: O primeiro automóvel de que se tem notícia certa foi construído por um relojoeiro alemão chamado J. HAUTZSCH em 1649 e movido por um dispositivo de relojoaria que teve que ser acabado com excessivo frequência. Por outro lado, o verdadeiro almanaque refere que, já em 1748, J. VAUCANSON manobrava na frente de Luís XV uma carruagem também movida por molas mecânicas. Mas será no século XVIII que surgem as primeiras tentativas viáveis de mover um veículo sem a necessidade de força animal.

<sup>10</sup> Tradução livre do autor: Os meios ou energias que a partir deste momento serão utilizados são diversos e variados, enfatizando essencialmente três: o vapor, a eletricidade e o motor de explosão, que será o que finalmente será imposto, pelo menos no campo da energia. Trânsito privado.

<sup>11</sup> Tradução livre do autor: O motor de explosão, por outro lado, em breve alcançará a implantação definitiva em veículos destinados ao tráfego terrestre não ferroviário. As primeiras tentativas foram feitas quase simultaneamente durante a segunda metade do século XIX em diferentes países da Europa, como França, Itália e Alemanha, e nos Estados Unidos.

capaz de se mover por si próprio (informação do certificado de patente). Em seguida, em 1901 fundou-se a Mercedes Daimler, que em 1926 se fundiu com a Benz, dando origem a Mercedes Benz.

*En Francia, Armand PEUGEOT, nieto del fundador de la dinastía, Jean Fierre PEUGEOT, comenzó a fabricar cuadriciclos en el año 1889, pero el primer automóvil de combustible circuló en 1891 y fue obra de R. PANHAARD, Emile LEVASSOR y Gottlieb DAIMLER. En Alemania, Karl BENZ presentó el 29 de enero de 1886 el que parece fue el primer automóvil de la Historia (el certificado de la patente hace referencia a un automóvil capaz de moverse por sí mismo), mientras que la primera fábrica de vehículos se funda en 1898 por Adam OPEL, que ya tenía desde 1862 una fábrica de coser y de bicicletas. En 1901 se constituyó la Mercedes Daimler, que en 1926 se fusionará con la Benz<sup>12</sup> (CAMPOS, 2010, p. 75).*

Nos Estado Unidos, o primeiro veículo a combustível circulou em 1893, e foi fabricado pelos irmãos Charles e Frank Durvea, e três anos mais tarde apareceria o veículo do homem que faria história no mundo automotivo, o automóvel de Henry Ford.

*En Estados Unidos el primer vehíciilo de cojnburstible circuló en 1893 y fue fabricado por los hermanos Charles y Frank DURVEA. Três anos más tarde aparece el nombre de un fabricante que hará historia en la industria mundial del automóvil. por ser quien acerque el vehículo de motor a casi toda la población: HENRY FORD<sup>13</sup> (CAMPOS, 2010, p. 75).*

E aqui chegamos ao ponto histórico de mudança de paradigma na produção e conseqüentemente no consumo de veículos, o Fordismo. Henry Ford implementou mudanças na produção de veículos que fizeram com que o tempo de produção fosse reduzido e os veículos adquirissem uma muito melhor qualidade.

---

<sup>12</sup> Na França, Armand PEUGEOT, neto do fundador da dinastia, Jean Pierre PEUGEOT, começou a fazer quadriciclos em 1889, mas o primeiro carro movido a combustível circulou em 1891 e foi obra de R. PANHAARD, Emile LEVASSOR e Gottlieb DAIMLER. Na Alemanha, Karl BENZ apresentou em 29 de janeiro de 1886 o que parece ser o primeiro automóvel da história (o certificado de patente refere-se a um carro capaz de se mover sozinho), enquanto a primeira fábrica de veículos é fundada. em 1898, por Adam OPEL, que tinha uma fábrica de costura e bicicleta desde 1862. Em 1901, o Mercedes Daimler foi estabelecido, que em 1926 vai se fundir com o Benz. (CAMPOS, Tomás de Cano, 2010, p.75, tradução livre)

<sup>13</sup> Nos Estados Unidos o primeiro veículo a combustível circulou em 1893 e foi fabricado pelos irmãos Charles e Frank DURVEA. Três anos depois, surge o nome de um fabricante que fará história na indústria automotiva mundial. por ser aquele que aproxima o veículo motorizado de quase toda a população: HENRY FORD (CAMPOS, Tomás de Cano, 2010, p.75, tradução livre)

No final do século XIX, a indústria estava atingindo um patamar tecnológico e econômico, quando Henry Ford introduziu seus conceitos de produção, conseguindo com isto reduzir dramaticamente custos e melhorar substancialmente a qualidade. O conceito-chave da produção em massa não é a ideia de linha contínua, como muitos pensam, mas a completa e consistente intercambiabilidade de partes, e a simplicidade de montagem. Antes da introdução da linha contínua, Ford já tinha reduzido o ciclo de tarefa de 514 para 2 minutos; a linha contínua diminuiu este número à metade (WOOD JR., 1992, p. 9);

As mudanças de Ford reduziram o esforço humano, reduziram o tempo de produção e conseqüentemente aumentaram a produtividade, bem como diminuiu sensivelmente os custos proporcionalmente ao volume produzido. Os veículos também foram projetados para ter uma operação e uma condução muito simplificada. A união desses fatores tornou a Ford a maior indústria automobilística do mundo, e sepultou a produção manual de veículos.

As mudanças implantadas permitiram reduzir o esforço humano na montagem, aumentar a produtividade e diminuir os custos proporcionalmente à elevação do volume produzido. Além disso, os carros Ford foram projetados para uma facilidade de operação e manutenção sem precedentes na indústria. Ford também conseguiu reduzir drasticamente o tempo de preparação das máquinas fazendo com que elas executassem apenas uma tarefa por vez. Além disso, elas eram colocadas em sequência lógica. O único problema era a falta de flexibilidade. Esta combinação de vantagens competitivas elevou a Ford à condição de maior indústria automobilística do mundo e virtualmente sepultou a produção manual. (WOOD JR., 1992, p. 9-10)

E assim, ficam estabelecidos os fatos históricos que levaram a indústria automobilística a ser uma das maiores do mundo. WOOD JR., 1992, p. 10). Essa ascensão da indústria automobilística acabou se relacionando de forma muito íntima com a globalização - uma maior produção de veículos demandava um mercado consumidor para esses automóveis. Isto demonstraremos no tópico seguinte.

#### 4.1.2 A globalização da indústria automobilística e a segurança no trânsito sob a influência da curva de Kuznets.

Para entendermos a influência de fatores econômicos na segurança do trânsito, devemos analisar dois fatores. O primeiro deles é o fator da globalização da indústria automobilística, que está intimamente ligado à produção em escala global de veículos que, para o presente item, será abordado como parte fornecedora, haja

vista que a indústria automobilística é quem produz e fornece à sociedade de consumo os veículos necessários ao estudo da segurança no trânsito. O segundo fator está ligado ao desenvolvimento econômico: o aumento da renda *per capita* dos países, como fator de acesso, e consumo dos veículos lançados no mercado mundial pela parte fornecedora. Temos como premissa básica a relação entre as mortes e propriedade de veículo, mortes e renda *per capita*, veículos e renda *per capita* e, por fim, mortes por veículos. Para tanto, analisaremos o fenômeno da mortalidade no trânsito a partir da chamada curva da Kuznets. A abordagem com relação a esse segundo fator será a da parte consumidora, pois os dados analisados têm relação com o consumo e utilização de veículos lançados no mercado pela parte fornecedora.

Na década de 1980 e início dos anos de 1990, o foco das indústrias automobilísticas eram as mudanças nos sistemas produtivos, seguindo o que houve com a Ford, que revolucionou os modelos produtivos e agregou a esses estratégia competitiva. Hoje o que podemos notar é que o foco da indústria automobilística não é mais a mudança de modelos produtivos e sim o processo de globalização das montadoras. O que se percebe é uma diminuição das diferenças de qualidade e produtividade entre as diversas montadoras

Se na década de 1980 e no início dos anos 1990 o foco principal de atenção na indústria automobilística foram as mudanças do sistema produtivo e as estratégias competitivas a ele associadas, a partir de meados da década de 1990 as energias competitivas parecem ter sido crescentemente voltadas para o avanço do processo de globalização – e para suas consequências em termos dos fatores que definem a competição nesse setor –, num contexto marcado pela diminuição relativa dos diferenciais de produtividade e qualidade entre as montadoras ocidentais e as japonesas e de intensificação da concorrência. (CARVALHO, 2005, p. 287-288)

O que efetivamente marca a mudança de foco da indústria automobilística é o acirramento da competição no mercado. Dessa forma, as montadoras focam, em específico, no processo de globalização, com o objetivo de atingirem outros mercados consumidores.

A globalização representa uma nova fase no processo de internacionalização e de dispersão da produção internacional. Ela se refere a um conjunto de condições emergentes em que o valor e a riqueza estão sendo crescentemente produzidos e distribuídos dentro das redes corporativas mundiais. Grandes empresas multinacionais operando em estruturas de oferta concentradas são o foco central destas condições. (CARVALHO, 2005, p. 288)

Outro ponto que reforça a ideia da globalização da produção da indústria automobilística, além da saturação dos mercados internos, em que as montadoras possuem suas matrizes produtivas, são fatores como expansão pela busca de mão-de-obra e recursos naturais (matérias primas) mais baratos, fatores que podem reduzir os custos de produção.

A construção ou ampliação de plantas em outros países, especialmente na América Latina, foi determinada pela crescente saturação dos mercados dos países desenvolvidos e obedece à estratégia das montadoras de buscar novos mercados com potencial de expansão da demanda e com mão-de-obra e recursos naturais mais baratos. (CALANDRO, 2000, p. 117)

As montadoras, além dos fatores acima, também estão investindo na produção de seus veículos, em seus principais mercados externos. Focam não somente nas condições de comercialização global, mas também de produção, haja vista que são incentivadas por políticas governamentais que incentivam a criação de plantas produtivas nesses mercados consumidores.

Por outro lado, as maiores montadoras de automóveis já produzem ou estão planejando produzir nos principais mercados externos. Essa tendência que é, em certa medida, estimulada pelas políticas governamentais, tenderá a acirrar ainda mais a disputa nas bases nacionais dos principais competidores dessa indústria. (CARVALHO, 2005, p. 288)

Podemos citar aqui, como exemplo, a vinda para o Brasil de novos investimentos em plantas produtivas. Isso ocorre pelos acordos automotivos de 1992 e 1993, e no Novo Regime Automotivo (NRA) de 1995, que foram as bases para viabilização da entrada de novas montadoras no Brasil, e foi criado, assim, o ambiente perfeito para a expansão da produção e comércio globalizado.

No caso brasileiro, a vinda de novos investimentos, seja em ampliação, seja na construção de novas plantas, deve ser creditada não só aos fatores citados acima, mas, sobretudo, ao processo de reestruturação deflagrado pela abertura econômica e apoiado em medidas de proteção setorial, consubstanciadas nos Acordos Automotivos de 1992 e 1993 e no Novo Regime Automotivo (NRA) de 1995. Os acordos setoriais viabilizaram a reestruturação da indústria automobilística brasileira e a obtenção de elevadas taxas de crescimento da produção, além de criarem um ambiente favorável à entrada de novas montadoras. Como resultado da realização desses investimentos, observa-se uma alteração do perfil dessa indústria no País. (CALANDRO, 2000, p. 118)

Por todos esses fatores, a indústria automobilística vem sendo considerada um dos ramos mais globalizados do mundo, em termos de investimento, produção e

mercado.

Embora a indústria automobilística possa ser considerada, em termos gerais (i.e., em relação à produção, aos investimentos e aos mercados), como uma das mais globalizadas

A globalização extrema da indústria automobilística mostra-se como fator preponderante para análise da segurança viária, tendo em vista que tal processo pode ser visto como um problema comum da humanidade se aliarmos os dados de propriedade (consumo) dos veículos com as estatísticas de mortes no trânsito.

A abordagem do consumo de veículo e sua relação com a mortalidade no trânsito foi estabelecida por Elizabeth Anne Kopits, em sua tese de doutorado sob a orientação da Professora Dra. Maureen Cropper, desenvolvida na Universidade de Maryland (EUA), elaborada em 2003, sob o título *Mortes no Trânsito e o Crescimento Econômico*. No capítulo de introdução do trabalho de Elizabeth Anne Kopits, ficam evidentes os problemas que ela buscou pesquisar: a existência de uma relação observável entre as mortes no trânsito e o desenvolvimento econômico, qual é a magnitude desse relacionamento e o que isso implica para o curso futuro de fatalidades nos países em desenvolvimento? E o que pode ser feito para melhorar as condições de segurança no trânsito, particularmente em regiões de baixa renda?

*Road traffic crashes claim the lives of hundreds of thousands of people each year and currently account for a quarter of all fatalities resulting from injury. The problem is especially acute in the developing world: Developing countries, which account for only 32% of the world's vehicle fleet, bear over 85% of the global road death toll. Recent trends suggest the situation is only worsening. In the past fifteen years, traffic fatalities have increased by almost 80% in Asia, and by 40% in Latin America and Africa. The opposite is true in industrialized countries, however, where road death rates have been declining for several decades. These facts raise two key questions. First, is there an observable relationship between traffic fatalities and economic development and, if so, what is the magnitude of that relationship and what does it imply for the future course of fatalities in developing countries? Secondly, what can be done to improve road safety conditions, particularly in low-income regions? Offering policy guidance to developing countries must be based on a comprehensive understanding of which policies have proved to be the most influential in reducing fatality risk in industrialized countries. The goal of this dissertation is to add to the current understanding of the socioeconomic determinants of traffic fatality rates by examining the variation in road traffic fatalities across countries and over time<sup>14</sup> (KOPITS e*

---

<sup>14</sup> Tradução livre do autor: Os acidentes de trânsito tiram a vida de centenas de milhares de pessoas todos os anos e atualmente representam um quarto de todas as fatalidades resultantes de ferimentos. O problema é especialmente grave no mundo em desenvolvimento: os países em desenvolvimento, que respondem por apenas 32% da frota de veículos do mundo, suportam mais de 85% do total mundial de mortes por acidentes de trânsito. Tendências recentes sugerem que a

CROPPER, 2003, p. 01).

Para tanto, a autora acabou utilizando, em sua investigação, a relação entre a segurança no trânsito e o desenvolvimento econômico por meio da curva de Kuznets (EKC). A hipótese estabelecida pela EKC é de que a qualidade ambiental diminui durante o início do processo de desenvolvimento econômico, mas melhora sensivelmente após esse processo estar concluído. Um modelo apresentado pela autora estuda a relação de mortes em função da renda per capita, e são usados dados de painel para mais de 80 países para pesquisar se as mortes no trânsito seguem um padrão à medida que os países superam o processo de desenvolvimento econômico.

*Chapter two of the dissertation investigates the relationship between road safety and economic development within an Environmental Kuznets Curve (EKC) framework. According to the EKC hypothesis, environmental quality declines during early stages of economic development but improves in later stages. This is usually depicted as an inverted U curve between pollutants and per capita income, similar to the relationship Simon Kuznets (1955) suggested to exist between income inequality and per capita income. Reduced form models of fatality risk as a function of per capita income are estimated using panel data for over 80 countries to examine whether road traffic fatalities follow an observable pattern as countries develop<sup>15</sup> (KOPITS e CROPPER, 2003, p. 01).*

Na análise da autora, os resultados confirmam que as fatalidades causadas pelo trânsito seguem uma relação invertida, em forma de parábola, com a renda,

---

situação está apenas piorando. Nos últimos quinze anos, as mortes no trânsito aumentaram quase 80% na Ásia e 40% na América Latina e na África. O oposto é verdadeiro nos países industrializados, no entanto, onde as taxas de mortalidade nas estradas vêm declinando há várias décadas. Esses fatos levantam duas questões-chave. Primeiro, há uma relação observável entre as mortes no trânsito e o desenvolvimento econômico e, em caso afirmativo, qual é a magnitude desse relacionamento e o que isso implica para o curso futuro de fatalidades nos países em desenvolvimento? Em segundo lugar, o que pode ser feito para melhorar as condições de segurança no trânsito, particularmente em regiões de baixa renda? A oferta de orientação política aos países em desenvolvimento deve se basear em uma compreensão abrangente de quais políticas provaram ser as mais influentes na redução do risco de fatalidade nos países industrializados. O objetivo desta dissertação é contribuir para o entendimento atual dos determinantes socioeconômicos das taxas de letalidade no trânsito, examinando a variação das mortes no trânsito entre países e ao longo do tempo.

<sup>15</sup> Tradução livre do autor: Os acidentes de trânsito tiram a vida de centenas de milhares de pessoas. O capítulo dois da dissertação investiga a relação entre a segurança rodoviária e o desenvolvimento econômico dentro de uma estrutura da curva ambiental de Kuznets (EKC). De acordo com a hipótese da EKC, a qualidade ambiental diminui durante os estágios iniciais do desenvolvimento econômico, mas melhora nos estágios posteriores. Isso geralmente é descrito como uma curva U invertida entre poluentes e renda per capita, semelhante à relação que Simon Kuznets (1955) sugeriu existir entre desigualdade de renda e renda per capita. Modelos reduzidos de risco de fatalidade em função da renda per capita são estimados usando dados de painel para mais de 80 países para examinar se as mortes no trânsito seguem um padrão observável à medida que os países se desenvolvem.

com o risco de morte no trânsito (mortes X população) e começa a diminuir em níveis de renda similares aos encontrados para vários eventos ambientais extremos. A relação risco-fatalidade da morte é separado em dois componentes - fatalidades X veículo e veículos X população. O ponto de declínio da EKC é determinado pela taxa de declínio nas mortes por veículo à medida que a renda aumenta, já que as taxas de motorização (veículos X população), nunca diminuem com o crescimento econômico. Dessa forma, fica evidente que a redução da mortalidade no trânsito está ligada, ou pode estar ligado às políticas públicas desenvolvidas em prol da segurança no trânsito.

*The results confirm that traffic fatalities do indeed follow an inverted U-shaped relationship with income, with traffic fatality risk (fatalities per population) beginning to decline at income levels similar to those found for several environmental externalities. The fatality risk-income relationship is disentangled by separating fatalities per population into two components—fatalities per vehicle and vehicles per population. The EKC turning point is found to be driven by the rate of decline in fatalities per vehicle as income rises, since motorization rates (vehicles per population), while increasing with income at a decreasing rate, never decline with economic growth. This suggests that improvements in road safety that accompany income growth will depend on policies that reduce fatalities per vehicle rather than on reducing motorization<sup>16</sup> (KOPITS e CROPPER, 2003, p. 02).*

Após as análises realizadas, pela autora, que estabelecem uma relação entre a renda *per capita* e a mortalidade no trânsito, utilizando o modelo da equação EKC, esta ainda vai além, em seu terceiro capítulo, a pesquisa busca os fatores que levam ao declínio das mortes no trânsito. A autora buscou esclarecer até que ponto as políticas públicas de segurança no trânsito, podem explicar o declínio da parábola da EKC, ao levar em conta o trânsito dos países industrializados, desde o início dos anos setentas.

*Chapter three of the dissertation focuses on the factors underlying the decline in fatalities per distance traveled, i.e., the downward sloping part of the road safety Kuznets curve. It seeks to shed light on the extent to which*

---

<sup>16</sup> Os resultados confirmam que as fatalidades causadas pelo trânsito seguem uma relação invertida em forma de U com a renda, com o risco de fatalidade no trânsito (fatalidades por população) começando a diminuir em níveis de renda similares aos encontrados para várias externalidades ambientais. A relação risco-fatalidade da fatalidade é desemaranhada, separando as fatalidades por população em dois componentes - fatalidades por veículo e veículos por população. O ponto de inflexão da EKC é determinado pela taxa de declínio nas fatalidades por veículo à medida que a renda aumenta, já que as taxas de motorização (veículos por população), enquanto aumentam com a renda a uma taxa decrescente, nunca diminuem com o crescimento econômico. Isso sugere que as melhorias na segurança no trânsito que acompanham o crescimento da renda dependerão de políticas que reduzam as fatalidades por veículo em vez de reduzir a motorização.



*policy intervention, rather than technological advances or trends in motorization, can explain the reductions in traffic fatalities experienced in industrialized countries since the early 1970s. Formal models of traffic fatalities are developed for vehicle occupants and for vulnerable road users (pedestrians and bicyclists). Reduced-form approximations to these models are then estimated using panel data for over 30 high-income countries for 1964 through 2002. Estimates suggest that demographic changes and road building alone contributed to declines in both vehicle occupant and non-occupant fatalities per vehicle distance traveled. Motorization trends also matter. Increases in the size of the vehicle fleet, as predicted by theory, have increased occupant deaths while decreasing pedestrian deaths per distance driven. Improvements in medical care have also played a role in reducing both fatality rates. With regard to the effectiveness of behavioral policy interventions, the results in chapter three do not offer evidence of a significant increase in demand for risky driving in response to newer, safer vehicles or seatbelt usage. There is greater support, however, of offsetting behavior related to trends in road infrastructure conditions. Finally, the extent to which excessive alcohol consumption and increases in the elderly population have detrimental effects on fatality rates is found to be twice as large for pedestrians as for vehicle occupants)<sup>17</sup> (KOPITS e CROPPER, 2003, p. 03).*

Para melhor entendimento da complexidade da tese de doutorado de Elizabeth Anne Kopits, é adequado trazermos este trabalho à análise pelo Professor Mestre em Direito, e especialista em direito de trânsito, Cassio Mattos Honorato, acerca do estudo realizado por Elizabeth Anne Kopits.

A tese desenvolvida por KOPITS e CROPPER é complexa, mas pode ser assim compreendida: no início da industrialização, tem-se movimento migratório das zonas rurais para os centros urbanos. Nos centros urbanos, surge a necessidade de transporte. Como a renda é baixa e o transporte coletivo de massa é de má qualidade, surgem os participantes vulneráveis do trânsito (quais sejam, pedestres, ciclistas e condutores de veículos de 2

---

<sup>17</sup> Tradução livre do autor: O terceiro capítulo da dissertação enfoca os fatores subjacentes ao declínio das fatalidades por distância percorrida, ou seja, a parte inclinada para baixo da curva de segurança rodoviária de Kuznets. Ele busca esclarecer até que ponto a intervenção política, em vez de avanços tecnológicos ou tendências na motorização, pode explicar as reduções nas mortes de trânsito experimentadas nos países industrializados desde o início dos anos 1970. Modelos formais de mortes no trânsito são desenvolvidos para ocupantes de veículos e para usuários vulneráveis da via pública (pedestres e ciclistas). As aproximações de forma reduzida a esses modelos são estimadas usando dados de painel para mais de 30 países de alta renda de 1964 a 2002. As estimativas sugerem que as alterações demográficas e a construção de estradas, por si só, contribuíram para o declínio nas mortes de ocupantes de veículos e de não ocupantes por distância de veículo percorrida. Tendências de motorização também são importantes. Os aumentos no tamanho da frota de veículos, como previsto pela teoria, aumentaram as mortes dos ocupantes e diminuíram as mortes de pedestres por distância percorrida. Melhorias na assistência médica também desempenharam um papel na redução das taxas de fatalidade. Com relação à eficácia das intervenções de política comportamental, os resultados do capítulo três não oferecem evidência de um aumento significativo na demanda por direção arriscada em resposta a veículos mais novos e mais seguros ou ao uso do cinto de segurança. Há maior apoio, no entanto, do comportamento de compensação relacionado às tendências nas condições da infraestrutura rodoviária. Finalmente, a extensão em que o consumo excessivo de álcool e os aumentos na população idosa têm efeitos prejudiciais sobre as taxas de fatalidade é considerada duas vezes maior para os pedestres do que para os ocupantes de veículos.

rodas); além dos motorizados, que vivem para comprar seus veículos, porém não possuem cultura de segurança no trânsito. Nessa primeira fase da Curva de Kuznets, o aumento da motorização gera aumento do número de mortes no trânsito, com destaque negativo para o volume de mortes dos participantes vulneráveis: motociclistas (23%), pedestres (22%) e ciclistas (5%). Esse fenômeno explica o aumento da frota de motocicletas, nos países de baixa renda, e a epidemia de mortes e lesões de condutores e passageiros de veículos de duas rodas! (HONORATO, 2017, p. 312-313)

Evidentemente a relação entre renda e motorização foi muito bem estabelecida pelas autoras, contudo, além dessa relação, o Professor Cassio Mattos Honorato também pontua, com base na pesquisa de Elizabeth Anne Kopits, que o aumento da renda em um primeiro momento dará acesso à motorização. Isso causaria um aumento na mortalidade do trânsito, contudo, passada essa fase inicial, os vulneráveis no trânsito (pedestres, ciclistas e motociclistas) com o aumento da renda acessam veículos mais seguros, o que minimiza os eventos fatais no trânsito. Aliando-se ao fator acima, neste momento a sociedade passa a exigir uma maior aplicação da legislação de trânsito e de políticas públicas de segurança, faz, assim, com que a equação EKC se inverta e passe a ser uma descendente.

A conclusão da pesquisa (realizada por KOPITS e CROPPER) proporciona alto grau de expectativa, ao afirmar que os índices de mortes no trânsito começam a reduzir quando a população atinge renda per capita de U\$ 6,100 (dólares em valores de 1985), em termos globais (para todos os países), e próximo a U\$8,600, quando se leva em consideração uma região específica, determinada no tempo e no espaço, como um país ou conjunto de países de uma região, em determinado período de tempo. A explicação para a redução da taxa de mortalidade no trânsito em razão do aumento da renda per capita decorre dos seguintes fatores: com o aumento da renda per capita, os vulneráveis (pedestres, ciclistas e motociclistas) passam a ser motorizados, em veículos de quatro rodas; os motorizados passam a investir em veículos mais seguros, dotados de equipamentos que podem minimizar as consequências dos eventos de trânsito; e todos passam a exigir maior intervenção estatal, por meio de normas mais seguras e efetiva aplicação da legislação de trânsito. Quando isso ocorre, a sociedade atinge um grau de desenvolvimento econômico que lhe permite ultrapassar o ápice da parábola e iniciar a fase descendente do gráfico; alcançando a redução do número de mortes no trânsito. Esta é a fase descendente da Curva de Kuznets! (HONORATO, 2017, p. 313-314)

Fica assim estabelecida a ligação entre a globalização, o acesso a veículos, o aumento da renda e a mortalidade no trânsito. É evidente que, enquanto o foco da proteção for a locomoção em si, e não a vida, a parábola da EKC será uma crescente, mas no momento em que a vida é preservada no trânsito, esse gráfico se inverte e a EKC para a ser uma descendente e demonstra a existência de um ambiente de segurança no trânsito.

#### 4.2 O RECONHECIMENTO PELOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DA CRISE DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO.

Neste item, abordaremos a questão internacional de segurança no trânsito. Traremos dados que comprovam o reconhecimento da crise mundial de segurança no trânsito e o tratamento dado a esses dados pela Organização Mundial da Saúde. Poderá ser formada uma compreensão das proporções desse problema, em nível mundial, de como influencia a vida das pessoas.

Analisaremos a publicação que mais influenciou o reconhecimento da crise de segurança no trânsito, é o relatório “*Road traffic accidents: epidemiology, control, and prevention 1962*” elaborado pelo médico Leslie Georg Norman. Antes desse relatório não temos registros de outros documentos internacionais que dessem conta do problema de segurança no trânsito. A Organização Mundial da Saúde somente veio a abordar o tema por meio da solicitação WHA19.36 de 1966 da Assembleia Geral da Organização Mundial da Saúde, que ocorreu levando em consideração o relatório de Leslie Georg Norman.

Após a análise desses fatores precedentes ao reconhecimento, passaremos à análise dos relatórios contemporâneos acerca do status da segurança global do trânsito, todos elaborados pela Organização Mundial da Saúde. A primeira publicação de maior relevância foi o “*World report on road traffic injury prevention*” de 2004, que serviu como base para elaboração dos relatórios que hoje são referência na análise da segurança do trânsito global, o “*Global status report on road safety*” publicado em 2009, 2013, 2015 e 2018. Esses relatórios deixam evidente a preocupação da comunidade internacional acerca da questão de segurança do trânsito em nível mundial e o reconhecimento da crise dessa segurança.

Por fim, a abordagem da produção normativa da Organização Mundial da Saúde será analisada e verificaremos a tutela internacional dada à questão de segurança no trânsito.

Ao realizar uma busca nos registros eletrônicos da Organização Mundial da Saúde, é possível verificarmos que, desde o ano 1966 até o ano de 2018, foram publicados 23 diferentes atos internacionais relacionados à segurança no trânsito. Desses atos, 08 (oito) são Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, 07 (sete) são Resoluções da Assembleia Geral da Organização Mundial da Saúde.

Fica, pois, evidente o interesse em tutelar internacionalmente a segurança no trânsito. Dessa forma, podemos falar no direito humano fundamental de segurança no trânsito.

#### 4.2.1 O relatório “*Road traffic accidents: epidemiology, control, and prevention 1962*” de Leslie Georg Norman e a mudança de paradigma.

Com o estabelecimento da ligação entre a globalização, o acesso a veículos, o aumento da renda, temos as bases para poder deduzir as causas que inicialmente influenciaram a mortalidade no trânsito.

A Organização Mundial da Saúde, a par da crescente mortalidade no trânsito, encomendou inicialmente um estudo para verificar efetivamente se essa mortalidade era um problema crescente, também para analisar as condições gerais, a possível constatação de uma epidemia de mortalidade no trânsito, os fatores causadores diretos, as formas de prevenção e por fim perspectivas para o futuro desse provável problema.

O estudo foi realizado pelo médico Leslie Georg Norman, em 1962, denominado “*Road traffic accidents: epidemiology, control, and prevention*” em uma tradução livre: Acidentes de trânsito: epidemiologia, controle e prevenção. Nesse trabalho, Leslie G. Norman estabeleceu premissas importante acerca da crise de segurança no trânsito pelo qual a sociedade global estava passando, e serviu de base para o início do reconhecimento internacional da crise de segurança no trânsito.

Nos arquivos eletrônicos da Organização Mundial da Saúde e da Organização das Nações Unidas não é possível encontrar nenhum outro documento ou produção normativa que abordasse o tema antes de 1962, de forma que, por certo, referido estudo lançou as bases para o reconhecimento da crise que hoje vivemos.

Norman (1962, p.9) fez um estudo histórico, em que deixou claro que as fatalidades ocorridas em acidentes de trânsito iniciaram-se pequenas, e em um curto espaço de tempo adquiriram proporções astronômicas Segundo seu estudo, em cinquenta e dois anos, os registros de mortes no trânsito, nos Estados Unidos, passaram de um para um milhão. O primeiro registro de morte no trânsito nos Estados Unidos se deu em 1899 e, em 1951, o país já registrava sua milionésima

morte decorrente de acidente de trânsito, em sua maioria, jovens.

*Two deaths were registered in 1896 in Great Britain as due to motor vehicles; one was registered in the United States in 1899. From these small beginnings a terrible stream of deaths and injuries has followed. In 1951 the United States recorded its 1 000 000th death in road traffic accidents, and other countries which have become highly motorized have suffered similarly. This catastrophic loss and injury is a public health problem demanding urgent attention. Many of the deaths are of young people; in addition to numerous family tragedies, they represent a serious economic loss to the community. In highly motorized countries, road traffic accidents are now the commonest cause of death in adolescents and young people, particularly males. A large proportion of the beds in the male surgical wards of hospitals are occupied by young men injured in road accidents, many of them maimed or permanently disabled. Duas mortes foram registradas em 1896 na Grã-Bretanha como devido a veículos motorizados; um foi registrado nos Estados Unidos em 1899. Este é o começo pequeno e terrível das mortes e dos ferimentos surgindo. Em 1951, os Estados Unidos registraram a sua 1 000 000 mortes em acidentes de viação, e outros países que se tornaram altamente motorizados sofreram de forma semelhante. Esta perda catastrófica e ferimento é um problema de saúde pública que exige a atenção urgente. Muitas das mortes são de jovens; Além de inúmeras tragédias familiares, elas representam uma séria perda econômica para a comunidade. Em países altamente motorizados, os acidentes de viação são agora a causa mais comum de morte em adolescentes e jovens, em particular os machos. Uma grande parte das camas nas alas cirúrgicas masculinas dos hospitais é ocupada por homens jovens feridos em acidentes rodoviários, muitos deles mutilados ou permanentemente deficientes<sup>18</sup> (NORMAN, 1962, p. 9).*

O autor do estudo fez algumas considerações elencando que a explosão de mortalidade no trânsito ocorreu na segunda metade do século XX, e que, muito embora outras epidemias tenham surgido nas mesmas proporções, os agentes causadores destas eram externos (protozoários, bactérias, etc.), diferentemente com a mortalidade no trânsito, cujo agente causador é o próprio homem.

*The problem of road traffic accidents on a large scale has arisen for the first time in the present century. All other epidemics throughout history have been due to the onslaught of agencies external to man, principally the protozoa, bacteria, and viruses; but road accidents are caused by man himself. A terrible penalty of mortality has already been paid as the cost of*

---

<sup>18</sup> Tradução livre do autor: Duas mortes foram registradas em 1896 na Grã-Bretanha, fato devido a veículos motorizados; um foi registrado nos Estados Unidos em 1899. Esse é o começo pequeno e terrível das mortes e dos ferimentos surgindo. Em 1951, os Estados Unidos registraram a sua 1 000 000 mortes em acidentes de viação, e outros países que se tornaram altamente motorizados sofreram de forma semelhante. Essa perda catastrófica e ferimentos são um problema de saúde pública que exige a atenção urgente. Muitas das mortes são de jovens; Além de inúmeras tragédias familiares, elas representam uma séria perda econômica para a comunidade. Em países altamente motorizados, os acidentes de viação são agora a causa mais comum de morte em adolescentes e jovens, em particular os machos. Uma grande parte das camas nas alas cirúrgicas masculinas dos hospitais é ocupada por homens jovens feridos em acidentes rodoviários, muitos deles mutilados ou permanentemente deficientes.

*integrating the motor vehicle into modern life*<sup>19</sup> (NORMAN, 1962, p. 9).

Segue o autor, estabelecendo alguns pontos que levam à mortalidade no trânsito, relacionados aos fatores e focos constitutivos da indústria automobilística, que raramente focava itens de segurança, e raramente quando investia em segurança eram em pneus e freios. Lembra ainda, que os investimentos da indústria automotiva tinham como base o aumento da velocidade e da potência dos veículos. Alia a isso o fator de infraestrutura das estradas em que esses veículos trafegam, que eram construídas para passagem de animais, e o resultado não poderia ser outro senão um problema relacionado à mortalidade no trânsito.

*The motor vehicle itself has developed from somewhat primitive beginnings to a stage at which a set of armchairs, enclosed in a mass of metal often weighing a ton or more, can be hurled from a standstill to fifty or sixty miles an hour or more in a matter of seconds by the lightest touch of a couple of levers, and can attain far higher maximum speeds in smoothness and comfort. And all this occurs on roads that were mostly built for horse traffic: it is not surprising that an accident problem has arisen. Much attention has been devoted to improvements in the performance of motor, mainly in their acceleration and in the maximum speed attainable. With some exceptions, such as research in the design of tires and brakes, insufficient care has so far been given to road accidents, although the numbers killed are very much greater*<sup>20</sup> (NORMAN, 1962, p. 9-10).

Além dos fatores como veículo e infraestrutura da via, em seu estudo acerca da mortalidade no trânsito, Leslie Georg Norman, verificou que outros fatores influenciam na mortalidade no trânsito, tais como a possibilidade de conduzir e as aptidões dos condutores, elencando que não se trata de um direito e sim um privilégio. Quando esse privilégio pode colocar a vida das pessoas em risco, pode e

---

<sup>19</sup> Tradução livre do autor: O problema dos acidentes de trânsito em grande escala surgiu na primeira metade do século presente. Outras epidemias surgiram ao longo da história e têm sido devidas ao ataque de agentes externos ao homem, principalmente os protozoários, bactérias e vírus; Mas os acidentes rodoviários são causados pelo próprio homem. Uma penalidade terrível de mortalidade já foi paga como o custo de integrar o veículo a motor como hiato da vida moderna.

<sup>20</sup> Tradução livre do autor: O veículo motorizado em si tem desenvolvido a partir de começos um pouco primitivo para um estágio em que um conjunto de poltronas, fechado em uma massa de metal, muitas vezes pesando uma tonelada ou mais, pode ser arremessado a partir de um impulso de 60 milhas por hora ou mais em uma questão de segundos por ter mais toque para alavancar seu peso, e pode alcançar velocidades muito mais elevadas. E tudo isso ocorre em estradas que foram construídas principalmente para o tráfego de cavalos: não é surpreendente que surgido um problema de acidente. Muita atenção tem sido dedicada a aprimoramento na performance do motor, principalmente em sua aceleração e na velocidade máxima atingível. Com algumas exceções, como a pesquisa na concepção de pneus e freios, o cuidado é insuficiente para acidentes rodoviários, pois os números são muito grandes.

deve ser retirado do condutor.

*All road users are concerned in the prevention of accidents, but attention must focus especiauy on drivers of motor vehicles, because they may endanger the Uves of other road users as well as their own. It is increasingly realized that driving is a privilege and not an inherent right: a privuege that can and should be withdrawn if it is shown that it may endanger others<sup>21</sup> (NORMAN, 1962, p. 10) .*

O autor segue elencando outro fator de relevante importância na mortalidade ocorrida no trânsito: o atendimento médico de urgência em decorrência dos acidentes. As equipes de atendimento pré-hospitalar, bem como o atendimento hospitalar realizado no tempo mais breve possível. E ainda o trabalho multidisciplinar em todas as áreas que envolvem o trânsito, como educadores, médicos, engenheiros, psicólogos e autoridades, eivando esforços conjuntos para que sejam evitados os acidentes de trânsito.

*Finally, in the prevention of mortality among the injured in road accidents, a high standard of emergency care is vitauy important. Modera accident surgery has an important place in the emergency fadlities, and the casualty and the surgical team should be brought together in the shortest practicable time after an accident. There is no panacea that will prevent all road trafalac accidents; organized team-work by people m many disciplines, such as educators, engineers, medical practitioners, psychologists, and enforcement officers, is necessary for effective prevention. At present, the road traffic accident problem does not appear to be under control<sup>22</sup> (NORMAN, 1962, p. 11).*

Os estudos de Leslie Georg Norman serviram como fator base para que o problema relacionado à mortalidade no trânsito fosse conhecido pela Organização Mundial da Saúde, que deu relevância a esse real problema. Contudo, para além desse destaque que deu a toda a problemática, foram estabelecidas as bases para

---

<sup>21</sup>Tradução livre do autor: Todos os usuários da estrada estão preocupados com a prevenção de acidentes, mas a atenção deve centrar-se, sobretudo em motoristas de veículos a motor, porque eles podem pôr em perigo a vida dos usuários da estrada, bem como as suas próprias. É cada vez mais percebido que a condução é um privilégio e não um direito inerente: um privilégio que pode e deve ser retirado se for demonstrado que pode pôr em perigo os outros

<sup>22</sup>Tradução livre do autor: Por fim, na prevenção da mortalidade entre os feridos em acidentes rodoviários, um alto padrão de atendimento emergencial é de vital importância. A cirurgia de acidente modera tem um lugar importante nas emergências fatais, e a vítima e a equipe cirúrgica devem ser reunidas no tempo o mais curto praticável após um acidente. Não há nenhuma panaceia que impeça todos os acidentes rodoviários; equipe organizada-trabalho por pessoas em muitas disciplinas, tais como educadores, engenheiros, médicos, psicólogos, e autoridade, é necessário para a prevenção eficaz. Atualmente, o problema do acidente de viação não parece estar sendo controlado.

que pudéssemos reconhecer o conteúdo do conceito de trânsito.

Para Honorato (2009, p. 3-6), o conteúdo do conceito de trânsito abrange os chamados “3E”, e representam cada “E” um ramo relacionado à segurança no trânsito. A engenharia, a educação e o *enforcement* dos envolvidos em prol da preservação da vida no trânsito.

Graficamente, o fenômeno trânsito é representado como um triângulo (denominado "3 E" - Engenharia, Educação para o Trânsito e Enforcement ou "trinômio do trânsito"), assim composto por diversos (e distintos) ramos do conhecimento humano. [...] Em um primeiro lado, encontra-se "Engenharia de Tráfego", como representante das ciências exatas, responsável pela segurança, fluidez do tráfego e evolução tecnológica dos veículos. [...] De outro lado, tem-se a Educação para o Trânsito, com seus aspectos pedagógicos e psicológicos, cuja finalidade é criar uma geração de usuários conscientes da necessidade de adotar comportamentos mais seguros nas vias terrestres. [...] Completando o Trinômio do Trânsito, encontra-se, no terceiro vértice do triângulo, o Enforcement, aqui considerado um conjunto de esforços direcionados à realização do trânsito em condições seguras, compreendendo os órgãos e as entidades do Sistema Nacional de Trânsito, da Justiça e, até, do Poder Legislativo. (HONORATO, 2009, p. 3-6)

Se traçarmos um paralelo do conteúdo do conceito de trânsito estabelecido acima, verificamos que, já em 1962, Leslie Gerog Norman formava uma noção desse conceito. Quando em seu trabalho verificou as condições construtivas do veículos e das rodovias como fatores de mortalidade, abordou o “E” da engenharia; quando relatou sobre a aptidão dos condutores e de sua capacidade de dirigir, bem como o privilégio e suas possibilidade de retirada, falou, de forma rudimentar, do “E” da educação dos usuários do trânsito e, por fim, quando elenou a necessidade de trabalho conjunto de médicos, psicólogos, educadores e das autoridades, abordou o terceiro “E”, relacionado ao *enforcement* (execução)

Evidente assim que o trabalho realizado por Leslie Georg Norman serviu de base para conhecimento mundial do problema relacionado à segurança no trânsito, bem como para construção das bases do conteúdo contemporâneo do conceito de trânsito seguro. Mudou, assim, os paradigmas acerca da utilização do veículo automotor e suas consequências.



4.2.2 As Resoluções A/57/309 de 22 de maio de 2003, A/58/9 de 05 de novembro de 2003 e A/58/289, de 11 de maio de 2004, todas da Assembleia Geral das Nações Unidas e o reconhecimento da crise global de segurança no trânsito.

Estabelecida a premissa que demonstra a ligação entre a globalização, o acesso a veículos, o aumento da renda, o aumento dos acidentes viários e o início do interesse de proteção da vida em relação ao trânsito pode-se então partir para as medidas que a ONU adotou em razão deste assunto.

Em 29 de maio de 2003, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução A/57/309. Este ato normativo da ONU mostrou-se como um dos primeiros documentos em que a ONU reconhece, formalmente, a crise da segurança no trânsito e adota medidas para que um trabalho de proteção à vida no trânsito fosse inicial. Nas considerações da referida resolução, a ONU observa o rápido aumento das mortes, lesões e incapacidades no trânsito em todo o mundo, reconhece a taxa de mortalidade desproporcional nos países em desenvolvimento e afirma a necessidade de um esforço mundial para aumentar a conscientização sobre a importância da segurança no trânsito como uma questão de política pública. Tudo isso especialmente por meio da educação e da disseminação de informações, bem como as múltiplas dimensões da crise de segurança no trânsito que exigem esforços colaborativos em todos os níveis, inclusive através de programas apropriados de educação em saúde pública.

[...] Noting the rapid increase in road traffic deaths, injuries and disabilities globally,  
Recognizing the disproportionate fatality rate in developing countries,  
Taking note of the negative impact of road traffic injuries on national and global economies,  
Affirming the need for a worldwide effort to raise awareness of the importance of road safety as a public policy issue, especially through education and the dissemination of information,  
Convinced that responsibility for road safety rests at the local, municipal and national levels,  
Affirming that the road safety crisis has multiple dimensions requiring collaborative efforts at all levels, including through appropriate public health education programmes, [...] <sup>23</sup> (ONU. Resolução A/57/309. 2003).

---

<sup>23</sup> Tradução livre do autor: [...] Notando o rápido aumento das mortes no trânsito, ferimentos e incapacidades em todo o mundo, Reconhecendo a taxa de mortalidade desproporcional nos países em desenvolvimento, Tomando nota do impacto negativo das lesões causadas pelo trânsito nas economias nacionais e globais, Afirmando a necessidade de um esforço mundial para aumentar a

Por meio da citada resolução, a ONU decidiu por incentivar os governos e a sociedade civil a aumentarem a conscientização sobre o problema generalizado de mortes e lesões evitáveis no trânsito, visando especialmente: esclarecer os jovens nos estabelecimentos de ensino; instigar todos os governos a promulgar e a continuar a aplicar as leis de trânsito existentes Um dos atos de maior relevância institucional foi a solicitação ao Secretário-Geral que apresentasse um relatório à Assembléia Geral sobre a crise global de segurança viária, que levou em consideração as opiniões expressas pelos Estados Membros e pelos órgãos e organismos pertinentes dentro do sistema das Nações Unidas, para consideração pela Assembléia em sua quinquagésima oitava sessão.

*[...] 2. Encourages Governments and civil society to raise awareness of the widespread problem of preventable road traffic deaths and injuries, targeting especially the young in educational establishments;*  
*3. Urges all Governments to promulgate and to continue to enforce existing traffic laws;*  
*4. Requests the Secretary-General to submit a report to the General Assembly on the global road safety crisis, through the appropriate United Nations body, taking into consideration the views expressed by Member States and the relevant organs and agencies within the United Nations system, for consideration by the Assembly at its fifty-eighth session<sup>24</sup> (ONU. Resolução A/57/309. 2003).*

Após a resolução acima, a ONU adotou também a Resolução A/58/9 de 05 de novembro de 2003, em que reafirma vários dos pontos considerados na Resolução A/57/309 e recebe o relatório elaborado pelo Secretário-Geral. Por meio de tais atos, a ONU, dentre outras deliberações, decide realizar uma reunião plenária da Assembléia Geral em 14 de abril 2004 em conexão com o Dia Mundial da Saúde e o lançamento do Relatório Mundial Prevenção de Lesões no Trânsito e incluir na agenda provisória de sua sexagésima sessão o item intitulado “Crise global de

---

conscientização sobre a importância da segurança no trânsito como uma questão de política pública, especialmente por meio da educação e da disseminação de informações, Convencidos de que a responsabilidade pela segurança rodoviária se baseia nos níveis local, municipal e nacional, Afirmando que a crise de segurança no trânsito tem múltiplas dimensões que exigem esforços colaborativos em todos os níveis, inclusive através de programas apropriados de educação em saúde pública, [...]

<sup>24</sup> Tradução livre do autor: [...] 2. Incentiva os governos e a sociedade civil a aumentarem a conscientização sobre o problema generalizado de mortes e lesões evitáveis no trânsito, visando especialmente aos jovens nos estabelecimentos de ensino; 3. Insta todos os governos a promulgarem e a continuarem a aplicar as leis de trânsito existentes; 4. Solicita ao Secretário-Geral que apresente um relatório à Assembléia Geral sobre a crise global de segurança viária, por meio do órgão apropriado das Nações Unidas, levando em consideração as opiniões expressas pelos Estados Membros e pelos órgãos e organismos pertinentes dentro do sistema das Nações Unidas; para consideração pela Assembléia em sua quinquagésima oitava sessão.

segurança viária”.

- [...] 1. *Decides to hold a plenary meeting of the General Assembly on 14 April 2004 in connection with World Health Day and the launching of the World Report on Road Traffic Injury Prevention to increase awareness at a high level of the magnitude of the road traffic injury problem, and invites Governments to participate, as appropriate;*
2. *Invites the President of the General Assembly, the Secretary-General, the Director-General of the World Health Organization, the President of the World Bank, the Executive Director of the United Nations Children’s Fund and the Administrator of the United Nations Development Programme to address the Assembly;*
3. *Invites the Economic and Social Council, working with other relevant organizations and bodies of the United Nations system, and through its regional commissions, to facilitate the exchange of information on best road traffic safety practices and the development of recommendations for road traffic injury control;*
4. *Requests the Department of Public Information of the Secretariat to organize a meeting of experts, the private sector, relevant non-governmental organizations, members of civil society and other interested parties, including the media, on the morning of 15 April 2004, in conjunction with the plenary meeting, to raise awareness and exchange information on best road practices;*
5. *Underlines the need for international cooperation to deal with issues of road safety;*
6. *Requests the Secretary-General, through an appropriate United Nations body, to submit a report to the General Assembly at its sixtieth session on the progress made in improving global road safety and the issues referred to in the present resolution, also taking into consideration the views expressed during the meetings on 14 and 15 April 2004;*
7. *Decides to include in the provisional agenda of its sixtieth session the item entitled “Global road safety crisis”<sup>25</sup> (ONU. Resolução A/58/9. 2003).*

---

<sup>25</sup> Tradução livre do autor: [...] 1. Decide realizar uma reunião plenária da Assembléia Geral em 14 de abril de 2004 em conexão com o Dia Mundial da Saúde e o lançamento do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito para aumentar a conscientização em um alto nível da magnitude do problema das lesões causadas pelo trânsito, e convida os governos a participar, conforme apropriado; 2. Convida o Presidente da Assembléia Geral, o Secretário-Geral, o Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde, o Presidente do Banco Mundial, o Diretor Executivo do Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Administrador do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento a dirigirem-se à Assembléia; 3. Convida o Conselho Econômico e Social, trabalhando com outras organizações e órgãos pertinentes ao sistema das Nações Unidas, e através de suas comissões regionais, a facilitar o intercâmbio de informações sobre as melhores práticas de segurança no trânsito e o desenvolvimento de recomendações para o controle de lesões causadas pelo trânsito; 4. Solicita ao Departamento de Informação Pública da Secretaria que organize uma reunião de especialistas, setor privado, organizações não-governamentais relevantes, membros da sociedade civil e outras partes interessadas, inclusive os meios de comunicação, na manhã de 15 de abril de 2004, em conjunto com a reunião plenária, para sensibilizar e trocar informações sobre as melhores práticas de estrada; 5. Sublinha a necessidade de cooperação internacional para lidar com questões de segurança rodoviária; 6. Solicita ao Secretário-Geral, por meio de um órgão apropriado das Nações Unidas, que apresente um relatório à Assembléia Geral em sua sexagésima sessão sobre os progressos alcançados na melhoria da segurança rodoviária global e as questões mencionadas na presente resolução, levando também em consideração os pontos de vista expressos durante as reuniões de 14 e 15 de Abril de 2004; 7. Decide incluir na agenda provisória de sua sexagésima sessão o item intitulado “Crise global de segurança viária”.

Após o lançamento do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito em Paris, em 7 de abril de 2004, e a reunião plenária da Assembleia Geral da ONU do dia 14 de abril de 2004, na data de 11 de maio de 2004, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução A/58/289. Nesse ato normativo a ONU levou em consideração alguns fatores e resolveu convidar a Organização Mundial da Saúde para trabalhar em estreita cooperação com as comissões regionais das Nações Unidas e atuar como coordenadora em questões de segurança no trânsito, dentro do sistema das Nações Unidas, conforme estabelecido no convite realizado.

*[...] 2. Invites the World Health Organization, working in close cooperation with the United Nations regional commissions, to act as a coordinator on road safety issues within the United Nations system; [...]*<sup>26</sup> (ONU, Resolução A/58/289. 2004).

O convite aprovado pela Resolução A/58/289 teve por base o relatório do Secretário-Geral sobre a crise global de segurança rodoviária; a recomendação contida no referido relatório de que um órgão coordenador fosse identificado dentro do sistema das Nações Unidas para prestar apoio nesse campo e a recomendação de que as comissões regionais das Nações Unidas realizem as atividades. Também reconheceu que a responsabilidade pela segurança rodoviária se baseia em nível local, municipal e nacional, e que muitos países em desenvolvimento e países com economias em transição têm capacidades limitadas para abordar as questões relacionadas à segurança viária. Expôs ainda a importância da cooperação internacional para mais apoiar os esforços dos países em desenvolvimento, em particular para desenvolver capacidades no campo da segurança rodoviária e de fornecer apoio financeiro e técnico aos seus esforços.

*[...] Having considered the report of the Secretary-General on the global road safety crisis,  
Noting the recommendation contained in the report of the Secretary-General that a coordinating body be identified within the United Nations system to provide support in this field and the recommendation that the United Nations regional commissions undertake certain activities,  
Convinced that responsibility for road safety rests at the local, municipal and national levels,  
Recognizing that many developing countries and countries with economies*

---

<sup>26</sup> Tradução livre do autor: [...] 2. Convida a Organização Mundial da Saúde, trabalhando em estreita cooperação com as comissões regionais das Nações Unidas, a atuar como coordenadora em questões de segurança no trânsito dentro do sistema das Nações Unidas; [...]

*in transition have limited capacities to address these issues, and underlining, in this context, the importance of international cooperation towards further supporting the efforts of developing countries, in particular, to build capacities in the field of road safety, and of providing financial and technical support for their efforts, [...] <sup>27</sup>* (ONU, Resolução A/58/289. 2004).

Outro fator citado nas considerações da Resolução A/58/289, foi a iniciativa do Governo da França, da Organização Mundial da Saúde e do Banco Mundial no lançamento do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito, em Paris, em 7 de abril de 2004, em comemoração ao Dia Mundial da Saúde, com o tema “Segurança no trânsito não é por acaso”. Este Relatório contém várias recomendações acerca das questões de segurança.

*[...] Commending the initiative of the Government of France, the World Health Organization and the World Bank in launching the World Report on Road Traffic Injury Prevention in Paris on 7 April 2004, in observance of World Health Day, with the theme “Road safety is no accident”, which contains a number of recommendations [...] <sup>28</sup>* (ONU, Resolução A/58/289. 2004).

Na introdução do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito, publicado em Paris no ano de 2004, fica demonstrada a relevância dos trabalhos da OMS nas questões relacionadas à segurança no trânsito, que desde 1962 (com o relatório de Leslie Georg Norman) já demonstrava preocupação e realizava estudos acerca de tal tema.

*Road traffic injuries constitute a major public health and development crisis, and are predicted to increase if road safety is not addressed adequately by Member States. The World Health Organization (WHO) has been concerned with this issue for over four decades. As early as 1962, a WHO report discussed the nature and dynamics of the problem. In 1974, the World Health Assembly adopted Resolution WHA27.59, declaring road traffic accidents a major public health issue and calling for Member States to address the problem. For the past two decades, the World Bank has*

---

<sup>27</sup> Tradução livre do autor: [...] Tendo considerado o relatório do Secretário-Geral sobre a crise global de segurança rodoviária, Observando a recomendação contida no relatório do Secretário-Geral de que um órgão coordenador seja identificado dentro do sistema das Nações Unidas para prestar apoio neste campo e a recomendação de que as comissões regionais das Nações Unidas realizem certas atividades, Convencidos de que a responsabilidade pela segurança rodoviária se baseia nos níveis local, municipal e nacional, Reconhecendo que muitos países em desenvolvimento e países com economias em transição têm capacidades limitadas para abordar estas questões, e sublinhando, neste contexto, a importância da cooperação internacional para apoiar ainda mais os esforços dos países em desenvolvimento, em particular para desenvolver capacidades no campo da segurança viária e de apoio financeiro e técnico a seus esforços, [...]

<sup>28</sup> Tradução livre do autor: [...] Elogiando a iniciativa do Governo da França, da Organização Mundial de Saúde e do Banco Mundial no lançamento do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito em Paris, em 7 de abril de 2004, em comemoração ao Dia Mundial da Saúde, com o tema “ A segurança no trânsito não é um acidente ”, que contém várias recomendações [...]

*encouraged its borrowers to include road safety components within most of their highway and urban transport projects. Over the last three years, both organizations have intensified their work in road traffic injury prevention. This was reflected in the establishment in March 2000 of WHO's Department of Injuries and Violence Prevention, the development and implementation of a five-year WHO strategy for road traffic injury prevention, and greater financial and human support for road traffic injury prevention activities around the world. Recently, WHO dedicated World Health Day for 2004 to Road Safety. Within the World Bank, an interdisciplinary task force was established to ensure that this important issue was regarded as a major public health issue and tackled jointly by transport and public health specialists. [...]*<sup>29</sup> (OMS. Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões no Trânsito. 2004)

Tendo em vista todo o envolvimento da Organização Mundial da Saúde nas questões relacionadas à segurança viária, bem como ao considerar que o setor de saúde pública e outros setores - governo e sociedade civil - devem participar ativamente de programas de prevenção de lesões causadas pelo trânsito, através da vigilância, coleta de dados, pesquisas, implementação, avaliações e intervenções para a redução de lesões causadas pelo trânsito. E mais, fornecimento de cuidados pré-hospitalares de trauma e apoio de saúde mental para vítimas de acidentes de trânsito e defesa da prevenção desses tais acidentes. Diante do exposto, a OMS, decidiu, por meio da Resolução WHA 57.10, de 22 de maio de 2004, aceitar o convite realizado pela ONU, para coordenar os assuntos relacionados à segurança no trânsito.

*[...] 1. CONSIDERS that the public health sector and other sectors – government and civil society alike – should actively participate in programmes for the prevention of road traffic injury through injury surveillance and data collection, research on risk factors of road traffic injuries, implementation and evaluation of interventions for reducing road*

---

<sup>29</sup> Tradução livre do autor: As lesões causadas pelo trânsito constituem uma importante crise de saúde pública e desenvolvimento, e prevê-se que aumentem se a segurança rodoviária não for tratada adequadamente pelos Estados-Membros. A Organização Mundial de Saúde (OMS) preocupa-se com esta questão há mais de quatro décadas. Já em 1962, um relatório da OMS discutiu a natureza e a dinâmica do problema. Em 1974, a Assembleia Mundial da Saúde aprovou a Resolução WHA27.59, declarando os acidentes de trânsito como um importante problema de saúde pública e solicitando aos Estados Membros que resolvessem o problema. Nas duas últimas décadas, o Banco Mundial incentivou seus mutuários a incluir componentes de segurança viária na maioria de seus projetos de transporte rodoviário e urbano. Nos últimos três anos, ambas as organizações intensificaram seu trabalho na prevenção de lesões causadas pelo trânsito. Isso se refletiu no estabelecimento, em março de 2000, do Departamento de Prevenção de Lesões e Violência da OMS, no desenvolvimento e implementação de uma estratégia de cinco anos da OMS para prevenção de lesões causadas pelo trânsito e em maior apoio financeiro e humano às atividades de prevenção de lesões causadas pelo trânsito em todo o mundo. . Recentemente, a OMS dedicou o Dia Mundial da Saúde de 2004 à Segurança no Trânsito. Dentro do Banco Mundial, uma força-tarefa interdisciplinar foi estabelecida para assegurar que essa importante questão fosse considerada como um importante problema de saúde pública e enfrentada em conjunto pelos especialistas em transportes e saúde pública. [...]

*traffic injuries, provision of prehospital and trauma care and mental-health support for traffic-injury victims, and advocacy for prevention of road traffic injuries;*

*2. URGES Member States, particularly those which bear a large proportion of the burden of road traffic injuries, to mobilize their public-health sector by appointing focal points for prevention and mitigation of the adverse consequences of road crashes, who would coordinate the public-health response in terms of epidemiology, prevention and advocacy, and liaise with other sectors;*

*3. ACCEPTS the invitation of the United Nations General Assembly for WHO to act as a coordinator on road safety issues within the United Nations system, working in close cooperation with the United Nations regional commissions; [...]*<sup>30</sup> (OMS. Resolução WHA 57.10. 2004).

A Resolução WHA 57.10 de 2004, da OMS, além de aceitar o convite realizado pela ONU, também requisitou ao seu Diretor-Geral, que informasse sobre os progressos realizados na promoção da segurança rodoviária e da prevenção dos Estados Membros da Sexagésima Assembleia Mundial da Saúde.

*5. REQUESTS the Director-General:*

*[...]*

*(8) to report on progress made in promotion of road safety and traffic-injury prevention in Member States to the Sixtieth World Health Assembly*<sup>31</sup> (OMS. Resolução WHA 57.10. 2004).

Esse ato deu origem aos estudos que hoje temos como referência do estatus da segurança global. Assim, foram elaborados os Relatórios de Estatus Global da Segurança no Trânsito, publicados já quatro relatórios nos anos de 2009, 2013, 2015 e 2018. Ficou a evidência de que, tanto a ONU, quanto a OMS, reconhecem a crise global de segurança no trânsito, e tutelam efetivamente as questões relacionadas à segurança no trânsito, bem como a preservação da vida no ambiente viário.

---

<sup>30</sup> Tradução livre do autor: [...] 1. CONSIDERA que o sector da saúde pública e outros sectores - governo e sociedade civil - devem participar activamente nos programas de prevenção de lesões causadas pelo trânsito através da vigilância de lesões e coleta de dados, investigação sobre os fatores de risco das lesões causadas pelo trânsito, implementação e avaliação de intervenções para a redução de lesões causadas pelo trânsito, fornecimento de cuidados pré-hospitalares e de trauma e suporte de saúde mental para vítimas de lesões por tráfico, e defesa da prevenção de acidentes de trânsito; 2. EXORTA os Estados-Membros, em particular aqueles que suportam uma grande parte do fardo das lesões causadas pelo trânsito, a mobilizar o seu sector de saúde pública, nomeando pontos focais para a prevenção e mitigação das consequências adversas dos acidentes rodoviários, que coordenariam a resposta sanitária em termos de epidemiologia, prevenção e advocacia, e articulação com outros sectores; 3. ACEITA o convite da Assembleia Geral das Nações Unidas para a OMS para atuar como coordenadora em questões de segurança no trânsito dentro do sistema das Nações Unidas, trabalhando em estreita cooperação com as comissões regionais das Nações Unidas; [...]

<sup>31</sup> Tradução livre do autor: 5. SOLICITA ao Director-Geral: [...] (8) informar sobre os progressos alcançados na promoção da segurança viária e da prevenção de lesões causadas pelo trânsito de pessoas nos Estados Membros para a 60ª Assembleia Mundial da Saúde.

#### 4.3 AS AÇÕES INTERNACIONAIS DE INCENTIVO À SEGURANÇA NO TRÂNSITO E A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DESTE DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Inicialmente devemos observar as medidas adotadas internacionalmente relacionadas à segurança no trânsito. Dentre elas merecem destaque três principais medidas: a) A Década de Ações para o Trânsito Seguro 2011-2020; b) Inclusão da Segurança Viária como meta da Agenda de 2030 da ONU; e c) A elaboração da Declaração de Brasília.

Inicialmente, a Década de Ações para o Trânsito Seguro 2011-2020 é uma ação criada pela Organização das Nações Unidas, com a finalidade de que os países membros tornem o trânsito e a utilização de suas vias mais seguras, um ambiente menos hostil e mais humano, como podemos extrair da introdução do Relatório da OMS de 2015. A Década de Ação para a Segurança no Trânsito (2011–2020) exorta os países a implementarem as medidas identificadas em nível internacional, a fim de tornarem as suas vias mais seguras. (OMS, Relatório Global sobre o estado da Segurança Viária, 2015)

Ainda, podemos elencar a inclusão, no Objetivo n°. 3, da meta n°. 3.6, da Agenda de 2030, no item Saúde e Bem Estar, da meta de redução pela metade até 2020, do número global de morte e feridos em decorrência do trânsito. Essa é uma meta ambiciosa e elevada.

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades

[...]

3.6 até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas (ONU, Agenda de 2030, 2015).

Devemos nos lembrar também do Objetivo n°. 11, da meta 11.2, da Agenda de 2030 de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Em tal documento existe o comprometimento de que, até o ano de 2030, os países membros adotarão políticas ligadas ao desenvolvimento sustentável, e dentre essas metas, inclui-se em 2015, a meta n°. 11.2, no objetivo n°. 11, com vistas à disponibilização de transportes seguros e à melhoria da segurança viária.

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos



inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

[...]

11.2 até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos (ONU, Agenda de 2030, 2015).

Elencamos, também, outro documento de relevância internacional que foi elaborado recentemente, e versa sobre condições do trânsito seguro. Durante a Segunda Conferência de Alto Nível Global sobre Segurança no Trânsito, realizada em Brasília em 2015, os chefes de delegação e os Ministros de Estado, tendo em vista a preocupação com os números apresentados no Relatório da OMS, sobre a Situação Global da segurança no Trânsito, reforçaram o comprometimento relacionado à segurança no trânsito e elaboraram a Declaração de Brasília, em que decidiram pela recomendação das seguintes ações:

Ações recomendadas para fortalecer o gerenciamento da segurança no trânsito e aprimorar a legislação e a fiscalização

[...]

Ações recomendadas para promover vias mais seguras e o uso de modos de transporte sustentáveis

[...]

Ações recomendadas para proteger os usuários vulneráveis das vias

[...]

Ações recomendadas para desenvolver e promover o uso de veículos mais seguros

[...]

Ações recomendadas para aumentar a conscientização e desenvolver as capacidades dos usuários das vias

[...]

Ações recomendadas para melhorar a resposta pós-acidente e serviços de reabilitação

[...]

Ações recomendadas para fortalecer a cooperação e a coordenação para a segurança no trânsito global

[...] (ONU, Declaração de Brasília, 2015)

Dentro dessas sete ações recomendadas, são encontradas ainda 30 (trinta) metas a serem cumpridas pelos Estados participantes da conferência, todas elas relacionadas ao aumento da segurança no trânsito.

Dessa forma, fica evidente que a comunidade internacional, por meio da Organização das Nações Unidas, tem efetivamente realizado produção legislativa de conteúdo internacional, ligado ao trânsito. Pelo que verificamos, essa produção de regras de comprometimento internacional, encontra fundamento nos fatos que vêm

ocorrendo e sendo verificados em nossa sociedade atual.

Mais especificamente, o fato propulsor da elaboração de políticas propositivas aos Estados membros pela ONU, foi o Relatório da OMS sobre a Situação Global da segurança no Trânsito, em que foram noticiados fatos e estatísticas alarmantes acerca do trânsito mundial. Dentre eles o fato de que no ano de 2012, a principal causa de mortes entre jovens de 15 a 29 anos, foi o trânsito. (OMS, Relatório Global de Segurança no Trânsito, 2015)

Verificamos que o número de jovens mortos no trânsito em 2012, superou o número de suicídios, o número de mortos pro HIV/AIDS e inclusive o de jovens mortos por homicídio. Trata-se de um dado realmente preocupante, tendo em vista os índices comparativos.

O Relatório da OMS, revela que 68 países testemunharam um aumento do número de mortes por lesões no trânsito desde 2010. Desses países, 84% são de baixa ou média renda. Setenta e nove países registraram uma diminuição do número absoluto de mortes. Desses, 56% são de baixa e média renda, conforme gráfico abaixo.

No entanto, os países de baixa renda apresentam taxas de vítimas fatais duas vezes superiores às dos países de alta renda. Há um número de mortes desproporcional relativamente ao nível de motorização desses países: 90% das mortes por lesões ocorrem nos países de baixa e média renda, que detém apenas 54% dos veículos de todo o mundo (OMS, Relatório Global de Segurança no Trânsito, 2015)

Além dos fatos acima, o relatório também demonstrou inequivocamente que a situação global do trânsito, muito embora tenha se estabilizado desde 2007, ainda é caótica e merece atenção urgente.

Os fatores fáticos e históricos, relacionados à mortalidade no trânsito, e a insegurança viária mundial estão por trás de toda a produção e todas as ações internacionais voltadas à segurança no trânsito, em especial a Década de Ações para o Trânsito Seguro da ONU de 2011-2020, a inclusão da segurança no trânsito como meta da Agenda de 2030, da ONU, e a Declaração de Brasília elaborada ao final da 2ª Conferência de Alto Nível Global sobre Segurança no Trânsito, realizada em Brasília em 2015, fatores que demonstram tratar a segurança no trânsito, como direito humano.

Honorato (2011, p. 3), quando aborda a Década de Ações para a Segurança

Viária, também a relaciona com o reconhecimento do direito humano de segurança no trânsito, inclusive demonstra que o reconhecimento da segurança no trânsito, como direito humano, mostra-se como um desafio aos países membros que pretendem contribuir com a ação da ONU.

Constituem desafios para aqueles que realmente desejam contribuir para realização da Década de Ações para a Segurança Viária (proclamada pelas Nações Unidas, para o período de 2011 a 2020) reconhecer o Trânsito Seguro como um Direito Humano e Fundamental de Segunda Dimensão, ou seja, uma garantia essencial à proteção da vida e da incolumidade física de todos os usuários das vias terrestres, prevista em nível constitucional; a ser promovida pelo Estado, declarando não apenas a Liberdade de Circulação (como espécie de direito individual), e sim o Trânsito Seguro como um conjunto de deveres coletivos (a todos imposto, sob o manto da igualdade de todos perante a lei e com arrimo nas “justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática”), para assegurar a segurança viária e proteger os usuários das vias terrestres (HONORATO, 2011, p. 3).

Segue o referido autor afirmando que o reconhecimento da crise mundial de segurança no trânsito, como já demonstrado nesta pesquisa, inevitavelmente conduziria a ONU e a OMS ao estabelecimento de um novo paradigma em que reconhece a segurança no trânsito como direito humano, indispensável à promoção da vida e da saúde aos usuários da via.

Para além de nossas fronteiras, impõem-se outros dois desafios em nível internacional: especificar o Trânsito Seguro como Direito Humano, em nível internacional, e implantar, em todos os territórios, um sistema homogêneo de sinais viários. Como se percebe, a partir do reconhecimento da crise mundial de segurança viária (pela Organização Mundial de Saúde), as Nações Unidas adotaram um novo paradigma relacionado ao fenômeno trânsito que, em breve, conduzirá à especificação do Trânsito Seguro como Direito Humano indispensável à promoção da vida e da saúde dos usuários das vias terrestres em todos os continentes. (HONORATO, 2011, p. 5)

Ao reconhecermos a crise de segurança, o caminho inevitável, na órbita internacional, seria o reconhecimento formal da segurança no trânsito como direito humano a ser reconhecido pela ONU, por meio de um tratado internacional, que disporia de força suficiente para que os Estados membros e signatários do referido tratado pudessem adotar ações efetivas para tutela da segurança no trânsito.

Como se percebe, a segurança viária e a proteção dos direitos fundamentais que se encontram expostos a risco no espaço coletivo do trânsito ainda não foram reconhecidos e especificados por tratados ou ações internacionais. Daí afirmar-se, na Introdução, que o desafio daqueles que pretendem atender à convocação das Nações Unidas é maior que a tarefa imposta a outras áreas, vez que ainda faz-se necessário revelar-se à

ONU o Trânsito Seguro como um Direito Humano (a ser tutelado em nível internacional), diante da omissão dos Estados e da reconhecida crise mundial de segurança viária (aferida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), por meio da Resolução A/57/309 e do Informe A/58/228, de 2003). Somente após o reconhecimento de sua natureza jurídica, poderá ocorrer a especialização do Direito Humano ao Trânsito Seguro e a imposição (por força de tratado internacional) aos Estados signatários do dever de promoverem ações (concretas e efetivas) de segurança viária, de modo a “estabilizar e, posteriormente, reduzir os índices de vítimas fatais no trânsito”. (HONORATO, Cassio Mattos. 2011, p. 45)

Para Honorato (2011), quando da elaboração de seu artigo científico, intitulado Trânsito Seguro como Direito Fundamental de Segunda Dimensão e publicado pela Revista dos Tribunais em 2011, quando recém havia sido aprovada, na Conferência de Moscou, a A/Res/64/255, par. 2, que instituiu Década de Ações para Segurança Viária, a ONU teria uma década para proceder o reconhecimento formal do direito de segurança no trânsito como direito humano. Era essa uma das ações em prol da segurança no trânsito.

Com base na declaração aprovada durante a Conferência de Moscou (A/Res/64/255, par. 2), as Nações Unidas proclamaram “o período de 2011-2020 ‘Década de Ações para Segurança Viária’, com o objetivo de estabilizar e, posteriormente, reduzir os índices de vítimas fatais no trânsito em todo o mundo, aumentando as atividades nos planos nacional, regional e mundial”. Tem-se, então, uma década para reconhecer em nível internacional o Trânsito Seguro como Direito Humano, especializando sua vocação de garantia dos direitos fundamentais relacionados ao fenômeno trânsito por meio de tratados ou convenções internacionais que especifiquem: o Trânsito Seguro como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, que deve ser assegurado por meio de ações que reduzam os índices de vítimas fatais no trânsito, de modo a proporcionar a libertação do medo e a conquista da paz entre todos os cidadãos do mundo que fazem uso de vias terrestres. (HONORATO, 2011, p. 49)

Hoje, passados quase nove anos da Conferência de Moscou e da elaboração da A/Res/64/255, o pretendido reconhecimento formal por meio de um tratado internacional, que seria tão necessário à efetivação dos direitos de segurança no trânsito não ocorreu. Contudo, o reconhecimento formal é apenas a positivação de um direito humano que já se encontra reconhecido de forma material. No caso do direito de segurança no trânsito, em razão de todo o exposto neste trabalho, fica evidente a possibilidade de reconhecimento material do direito humano fundamental de segurança no trânsito.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou verificar a possibilidade de reconhecimento do direito humano fundamental de segurança no trânsito. Para tanto, foi necessário partirmos dos conceitos de direitos humanos e de direitos fundamentais, depois analisamos o reconhecimento interno do direito fundamental de segurança no trânsito, e por fim, buscamos o reconhecimento internacional do direito humano de segurança no trânsito, sempre objetivando a possibilidade de reconhecimento do direito humano fundamental de segurança no trânsito.

A primeira premissa a ser estabelecida foi a possibilidade de aproximação entre os conceitos de direitos humanos e fundamentais, com a finalidade de demonstrar a existência do conceito de direito humano fundamental. Para tanto, elucidamos a diferença conceitual entre ambos e, após isto, traçamos a demonstração de que as barreiras conceituais, para diferenciação de Direitos Humanos e de Direitos Fundamentais, estão sendo desconstruídas em razão do fenômeno da globalização. Esse fenômeno relativiza o próprio conceito de soberania, da base comum material desses direitos que estão ligados pelo conceito de *moral rights* e pelo tratamento constitucional, que é dispendido aos Direitos Humanos por meio da cláusula de abertura e outros instrumentos de nossa Constituição Federal de 1988. Desta forma, concluímos que há possibilidade de aproximação entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais a ponto de reconhecermos o conceito de direitos humanos fundamentais.

O passo seguinte foi a abordagem da segurança no trânsito em nosso ordenamento jurídico constitucional. Analisamos a base desse direito, que nasce de um direito de liberdade de primeira dimensão, o direito à liberdade de locomoção, a segurança antes de tudo, um direito limitador do direito de liberdade de locomoção. Analisamos, sob quais aspectos constitucionais, a segurança no trânsito é reconhecida como direito fundamental. Verificamos que existem duas possíveis formas de reconhecimento desse direito fundamental, com base em nossa Constituição Federal de 1988: a primeira, como direito fundamental derivado do direito de segurança, um direito social de segunda dimensão; a segunda forma, como o derivado do direito fundamental à cidade, um direito metaindividual de terceira dimensão.

Como ultimo passo, buscamos analisar o tratamento dispendido na órbita internacional acerca da segurança no trânsito. Quais fatores elevam essa crise a uma crise global e por quê. Ficou evidente, pela pesquisa, que fatores como desenvolvimento social e econômico de uma nação e a renda *per capita* influenciam diretamente nessa problemática. Influenciam, também, no processo de globalização da indústria automobilística que é fator decisivo para a crise que vivenciamos. Reconhecido o problema global, buscamos as medidas que os organismos internacionais, ONU e OMS, estão adotando para mitigar os efeitos da crise de segurança no trânsito, e ficou constatado que vários estudos e relatórios já foram elaborados, tendo sido o primeiro deles em 1962. Ainda, atualmente a ONU tem realizado campanhas junto aos seus países membros para incentivar a redução da mortalidade no trânsito, de forma que é possível reconhecer o direito humano de segurança no trânsito.

Por fim, em razão das premissas estabelecidas em todos os passos desta pesquisa, a aproximação entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais que leva ao conceito de Direitos Humanos Fundamentais, aliada ao reconhecimento da segurança no trânsito como direito fundamental e também como direito humano, mostra-se possível o reconhecimento do direito humano fundamental de segurança no trânsito.

## REFERÊNCIAS

ARAUJO, Julyver Modesto de. PAZETTI, Arnaldo Luis Theodosio. **Código de Trânsito Brasileiro Anotado e Comentado**: 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Letras Jurídicas, 2018.

AVILA, Flávia de. **Direitos e direitos humanos**: Abordagem histórico—filosófica e conceitual. Curitiba (PR): Appris, 2014. 342 p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro (RJ): Elsevier : Campus, 2004.

BARBOSA, Rui. **República: teoria e prática**: textos doutrinários sobre direitos humanos e políticos consagrados na Primeira Constituição da República. Seleção e coordenação de Hildon Rocha. Petrópolis: Vozes; Brasília: Câmara dos Deputados, 1978. 343 p.

BARROSO: Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades e possibilidades da constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 27. ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2012. 863 p.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundacao Getúlio Vargas/INDOC, 1972. 258p.

BRASIL. Decreto n. 14.942, de 11 de agosto de 1921. Approva o regulamento da Inspectoria de Vehiculos. **Diário Oficial da União** Seção 1 30 ago. 1921, p. 16610 (Republicação). Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14942-11-agosto-1921-515910-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Lei de 29 de agosto de 1828. Estabelece regras para a construcção das obras publicas, que tiverem por objecto a navegação de rios, abertura de canaes, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueductos. out. 2018. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html). Acesso em: 15 out. 2018.

CAMPOS, Tomás Cano. **El régimen jurídico-administrativo del tráfico**: bases históricas y constitucionales, técnicas de intervención y sanciones. Madrid: Civitas Ediciones, 2010. 812p

CAVALLO, Gonzalo Aguilar. Derechos Fundamentales-Derechos Humanos. ¿Una distinción en el siglo XXI?. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**. [s.l.], ano XLIII, n. 127, p. 15-71, jan,-abr. 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos**. 1997. Trabalho apresentado ao Instituto de Estudos Avançados da USP. São Paulo - SP, 1997.

COSTA, Beatriz Souza; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. A função social da cidade e o direito à moradia digna como pressupostos do desenvolvimento urbano sustentável. **RDAS - Revista Direito Ambiental e Sociedade**, Caxias do Sul, v. 6, n. 2, ano 2016.

COSTA, Pietro. COSTA, Pietro. **Dai diritti naturali ai diritti umani: episodi di retorica universalistica**. In: MECCARELLI, Massimo; SOTIS, Carlo; PALCHETTI, Paolo. Il lato oscuro dei diritti umani: esigenze emancipatorie e logiche di dominio nella tutela giuridica dell individuo. SL: Editorial Dykinson, 2014.

DALLARI, Pedro. **Constituição e relações exteriores**. Sao Paulo: Saraiva, 1994. 220p, 22cm.

DEVINE, Carol et al.; POOLE, Hilary (org.). **Direitos humanos: referências essenciais**. São Paulo: Edusp: Núcleo de Estudos da Violência, 2007. 484 p, il. (Direitos humanos, 3).

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREITAS, Vladimir Passos de. A desnecessidade de lei municipal para estudo de impacto de vizinhança e reflexos socioambientais, **RDA - Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 82, p. 1-13, abr-jun 2016.

GIDDENS, Anthony. **As Conseqüências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

HELD, David, et al. **An Introduction to the globalization debate**. Cambridge, England: Polity Press, 2000.

HONORATO, Cássio Mattos. **Segurança Viária sob influência da Curva de Kuznets**. RT 979, p. 307-347, Maio 2017.

HONORATO, Cássio M. **Sanções do Código de Trânsito Brasileiro: análise das penalidades e das medidas administrativas cominadas na Lei n. 9.503/97**.



Campinas: Millennium, 2004. 311 p.

KOPITS, Elizabeth A.; CROPPER, Maureen. **Traffic Fatalities and Economic Growth**, 2004. 201p.

LACERDA, Felipe Affonso de. O processo de internacionalização dos direitos humanos e a relativização da soberania estatal através da valorização da dignidade humana. 2009. **Revista Saber Digital**. [s.l.], v.1, n. 1, p. 52-65, jan./dez. 2009.

MARRARA, Thiago. **Regulação Sustentável de Infra-Estrutura (parte 2 de 3)**. Material da 3ª aula da Disciplina “Direito da Infra-Estrutura”, ministrada no Curso de Especialização Telepresencial e Virtual em Direito Administrativo – Universidade Anhanguera - UNIDERP - REDE LFG, 2012.

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A humanidade e suas fronteiras: do estado soberano à sociedade global**. São Paulo: Paz e Terra, 2014, 560 p.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 2. ed., rev. e atual. Coimbra: Coimbra Ed, 1998. 4v.

MORAIS, Fausto Santos de Moraes; VILLA, Marx; DELLAGERISI, Bruno. A moradia como direito à cidade: análise da eficácia e efetividade jurídica. **Revista Brasileira de Direito**, *on-line*, v. 8, n. 2, ano 2012.

ONU. **Resolução n°. A/RES/57/309**. 2003. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/RES/57/309>. Acesso em: 01 jun. 2019.

ONU. **Resolução n°. A/RES/58/9**. 2003. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/RES/58/9>. Acesso em: 01 jun. 2019.

ONU. **Resolução n°. A/RES/58/289**. 2004. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/58/289>. Acesso em: 01 jun. 2019.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2019.

ONU. Segunda Conferência de Alto Nível Global sobre Segurança no Trânsito.

**Declaração de Brasília.** 2015. Disponível em [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_traffic/Final\\_Brasilia\\_declaration\\_PT.pdf?ua=1](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_traffic/Final_Brasilia_declaration_PT.pdf?ua=1). Acesso em: 15 out. 2018.

OMS. **Relatório sobre a estado Global da Segurança Viária.** 2015. Disponível em: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2015/Summary\\_GSRRS2015\\_POR.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GSRRS2015_POR.pdf) . Acesso em: 15 out. 2018.

OMS. **Resolução nº. WHA57.10.** 2004. Disponível em: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA57/A57\\_R10-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA57/A57_R10-en.pdf). Acesso em: 01 jun. 2019.

PEREZ LUÑO, Antonio Henrique. **Concepto y concepción de los derechos humanos:** acotaciones a la ponencia de Francisco Laporta. Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho. Núm. 4, 1987.

PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria. **Teoria geral dos direitos humanos: princípios, histórico, temas atuais.** São Paulo : Revista dos Tribunais, 2011. 1406 p.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 16. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo : Saraiva, 2016. 735 p.

PORTUGAL, Licínio da Silva Portugal. SANTOS, Marcio Peixoto de Sequeira. Trânsito urbano: a violência e o seu contexto Político. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 25, n. 3, p.185-197, jul.-set. ano 1991.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 12ª Ed. Rev. Atual. e Amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SANTOS, Jorge Amaral dos. A descriminalização da posse de maconha para consumo pessoal e seus reflexos no trânsito brasileiro: O direito fundamental e privacidade e à intimidade em face do direito fundamental à segurança viária (trânsito seguro). XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Santa Cruz do Sul, Mostra de Trabalhos Científicos, 1-23, ano 2015.

SANTOS, Juliano Viali dos. Trânsito em Condições Seguras: Paradigmas e Acepções Jurídicas do Artigo 1º do Código de Trânsito Brasileiro. 1º ed. Porto Alegre: EdipucRS, 2009

SILVA, Ticiano Alves e. O devido processo convencional: levando a sério os direitos humanos processuais. **Revista de Processo.** [S.l.], v. 259, setembro. a. 2016.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. v. 1.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito internacional e direito interno: sua interação na proteção dos direitos humanos**. 1996. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/introd.htm>. Acesso em 15 out. 2018.

TORRES, Igor Gonçalves. **O enfraquecimento do Estado nacional como entidade reguladora do comércio exterior**. 1997. 134 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/10-dissertacoes/395-o-enfraquecimento-do-estado-nacional-como-entidade-reguladora-do-comercio-exterior>. Acesso em: 15 out. 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos fundamentais: Uma leitura da jurisprudência do STF**. 2. ed. São Paulo : Malheiros, 2017. 613 p.

ZINI JUNIOR, Álvaro Antonio; ARANTES, Fernanda. **Globalization: the pros and cons of an unstoppable process**. In: FEA. *Globalization, what it is and its implications: Conferência Internacional*. São Paulo: FEA-USP, 1996. v. 1, p. ii.