



**DIREITO TRANSNACIONAL E SUAS MANIFESTAÇÕES.
A PANDEMIA DE COVID-19 E A QUESTÃO DO PASSAPORTE SANITÁRIO:
PROMOÇÃO OU AMEAÇA À CIDADANIA?**

Marcelo Adriam de Souza¹

Resumo: A busca por respostas à emergência de saúde pública de Covid-19 intensifica a presença de fluxos normativos desvinculados dos atributos dos núcleos político-jurídicos clássicos e dos filtros democráticos, gerando tensões entre os interesses dos envolvidos. Nessa medida, o presente estudo objetiva investigar a questão da instituição do passaporte sanitário em virtude da pandemia da Covid-19 à luz dos pressupostos configuradores do Direito Transnacional, caracterizando as categorias: Direito Transnacional, Transnacionalidade, Pandemia, Covid-19 e Passaporte Sanitário. Embora difundido como medida indispensável à retomada de mobilidade social e reabertura de fronteiras, a análise demonstra que sua operacionalização pode representar risco concreto à cidadania, contribuindo para o fomento de critérios de discriminação e desigualdade. O presente estudo integra o desenvolvimento da pesquisa de tese de doutoramento em ciência jurídica. Quanto à metodologia, empregou-se o método dedutivo, em que se partiu de revisão bibliográfica da área em questão para a formulação da sugestão aqui apresentada. O estudo conclui que as medidas restritivas como o Passaporte sanitário inserem-se em um contexto regulatório proveniente de núcleos não exclusivamente estatais, aparentemente distanciados das fontes tradicionais de legitimidade e participação democrática, contribuindo para o agravamento das desigualdades, o que torna indispensável a discussão sobre as bases éticas e jurídicas de sua instituição.

Palavras-chave: Direito transnacional; pandemia; passaporte sanitário; transnacionalidade.

**TRANSNATIONAL LAW AND ITS MANIFESTATIONS.
THE COVID-19 PANDEMIC AND THE HEALTH PASSPORT ISSUE:
PROMOTION OR THREAT TO CITIZENSHIP?**

Abstract: The search for answers to Covid-19's public health emergency intensifies the presence of normative flows unrelated to the attributes of the classic political-legal nuclei and democratic filters, generating tensions between the interests of those involved. To that extent, this study aims to investigate the issue of the institution of the health passport due to the Covid-19 pandemic in the light of the assumptions of Transnational Law, characterizing the categories: Transnational Law, Transnationality, Pandemic, Covid-19, and Health Passport. Although disseminated as a necessary measure for the resumption

¹ Doutorando em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí – Univali, Itajaí, SC, Brasil. Mestre em Direito, Universidade Comunitária da Região de Chapecó - Unochapecó, Chapecó, SC, Brasil. Especialista em Ciências Jurídicas, Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Graduado em Direito, Universidade Comunitária da Região de Chapecó – Unochapecó, Chapecó, SC, Brasil. Procurador do Estado de Santa Catarina, Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil. e-mail: marcelosouza@pge.sc.gov.br





of social mobility and the reopening of borders, the analysis demonstrates that its operationalization can represent a substantial risk to citizenship, contributing to the promotion of discrimination and inequality criteria. The present study integrates the development of the doctoral thesis research in legal science. As for the methodology, the deductive method was used, starting from a bibliographic review of the area in question to formulate the suggestion presented. The study concludes that restrictive measures such as the Health Passport are part of a regulatory context that comes from non-exclusively state nuclei, apparently distant from traditional sources of legitimacy and democratic participation, contributing to the worsening of inequalities, which makes the discussion about the ethical and legal bases of your institution.

Keywords: Transnational law; pandemic; health passport; transnationality.

1 Introdução

Analisar os fenômenos jurídicos contemporâneos constitui um empreendimento científico que pode ser caracterizado pela sua complexidade e historicidade. Se o Direito do período moderno se encontrava estritamente vinculado com a entidade política e jurídica do Estado-nação, a ponto de fundir-se e confundir-se com sua própria unicidade em fonte (lei) e atributos reducionistas (imperatividade, generalidade, impessoalidade e abstração), a época contemporânea não mais permite tamanha simplificação.²

Primeiro, porque, desde considerável período, os fenômenos normativos deixaram de provir unicamente da fonte formal clássica (Estado-nação). Segundo, porque as características desses novos fluxos normativos parecem subverter a própria vinculação ao ente jurídico-político clássico, mostrando-se muito mais propensa a romper os limites impostos pela sua edificação, reconectando-se com as múltiplas formas de manifestações sociais.

Não por acaso, impulsionado pelo fenômeno da globalização, o conjunto de interações sociais e institucionais suscita e expõe o surgimento de práticas regulatórias que ultrapassam as fronteiras nacionais, implicando o questionamento das próprias capacidades e atributos vinculados a atores clássicos. Tais práticas parecem se intensificar no contexto pandêmico, porquanto a busca por respostas à emergência de saúde pública

² Segundo Grossi (2005), a redução do fenômeno jurídico ao signo da lei estatal integra o processo de constituição das denominadas mitologias jurídicas (conjunto de crenças) da modernidade, inauguradas pela Revolução Francesa de 1789, que busca identificar a lei como expressão da vontade geral, ancorando-se na matriz estatal a sua fonte única de imperatividade e cogência. Uma das principais consequências desse projeto é a desvinculação do direito com a complexidade e evolução das manifestações sociais. (GROSSI, 2005, pp. 6-10)



causada pela Covid-19 parece dar lugar a fluxos regulatórios com questionável escrutínio democrático, gerando tensões entre os interesses dos múltiplos atores envolvidos.

Uma dessas práticas que tem provocado resistências e que merece a devida atenção da Ciência Jurídica consiste no estabelecimento e instituição dos denominados passaportes sanitários. Em linhas gerais, trata-se da exigência de comprovação documental atestando que o indivíduo está, em tese, vacinado, recuperado ou não contaminado pela Covid-19, como condição obrigatória para o ingresso em determinados espaços ou estabelecimentos (por exemplo, bares, restaurantes, hospitais etc.) ou para fruição de alguns serviços (como transportes terrestres, aéreos ou fluviais) de caráter público e privado.

Para além dos aspectos técnicos quanto a sua eficácia e da confrontação social relacionada a sua imposição, a natureza regulatória do dispositivo atrai a necessidade de tratamento do fenômeno enquanto manifestação jurídica transnacional. Portanto, pretende-se investigar a instituição do passaporte sanitário em virtude da pandemia da Covid-19 à luz dos pressupostos configuradores do Direito Transnacional.

Nessa medida, o objetivo principal do presente estudo consiste em identificar a manifestação concreta e as características do Direito Transnacional na realidade contemporânea, investigando a instituição e exigência do passaporte sanitário em virtude da pandemia de Covid-19 e suas tensões com a cidadania. Como objetivos específicos, busca-se: a) analisar situações que configuram a concretização do fenômeno da Transnacionalidade jurídica no contexto da pandemia de Covid-19; b) problematizar a instituição do passaporte sanitário relativo à Covid-19 frente às liberdades públicas e sua interface com os pressupostos do Direito Transnacional.

Para a investigação do tema proposto, o instrumental metodológico compreende pesquisa bibliográfica com apoio no método dedutivo, concretizado, conforme preconizado por Pasold (2018), por meio das técnicas de Referente, Categoria e Conceitos Operacionais. Como ponto de partida, na seção intitulada *Transnacionalidade e Direito Transnacional: considerações teóricas*, serão apresentados diferentes conceitos referentes à Transnacionalidade e Direito Transnacional, chegando-se à conclusão de que o Direito Transnacional é fenômeno vocacionado a regular situações não redutíveis a fórmulas simples, pois tem a capacidade de transcender fronteiras e territórios, conectando relações multidirecionais e gozando de ampla flexibilidade e versatilidade. Já





na seção 3, denominada *Direito Transnacional e as respostas regulatórias à pandemia: o Passaporte Sanitário*, será analisado o uso do passaporte sanitário no contexto do Direito Transnacional, indicando-se que o aspecto regulatório da liberdade pessoal não deve permanecer imune à análise da ciência jurídica. Por fim, na seção 4. *Uma lógica paradoxal: reabertura seletiva de fronteiras ou criação de novas fronteiras?*, será discutido o fato de que a operacionalização do passaporte sanitário, ainda que com o cumprimento de suas pretensas metas iniciais, parece não fornecer à coletividade, especialmente a suas camadas mais vulneráveis, garantias de proteção frente a práticas ilegítimas e pressões indevidas em seus direitos e liberdades.

2 Transnacionalidade e Direito Transnacional: considerações teóricas

Ao lançar as primeiras luzes sobre o tema, no início da década de 1950, parece difícil imaginar que Philip Jessup (1956) – ao empregar o conceito de “direito transnacional” para incluir todas as leis que regulam ações ou eventos que transcendem as fronteiras nacionais – tenha tido a real dimensão da descoberta que estaria por apresentar para a ciência jurídica e para a sociedade internacional. Essa percepção se deve muito mais à atualidade e abrangência teórica revelada pelo seu precursor do que propriamente pelas suas não menos relevantes pretensões iniciais, ao afirmar as primeiras bases conceituais do Direito Transnacional. Contudo, para que se possa compreender a amplitude do fenômeno jurídico transnacional, é fundamental analisar as transformações verificadas na sociedade mundial, cuja progressiva complexidade caracteriza o fenômeno da transnacionalização.

Se a sociedade internacional se identificava modernamente com o reconhecimento e a coexistência equilibrada de diversos estados soberanos e independentes, reconhecimento este consolidado com a Paz de Westphalia – cujos tratados instituíram formalmente o nascimento dos novos Estados modernos e demarcaram o reconhecimento dos postulados da liberdade religiosa, da soberania e da igualdade dos Estados como princípios fundamentais da sociedade internacional moderna, segundo Quoc Dinh *et al.* (2003, p. 53) –, hodiernamente não mais se conserva dita configuração. O cenário contemporâneo encontra-se marcado por fenômenos que transcendem os atributos vinculados aos atores internacionais clássicos, mostrando-se



muito mais propenso a relativizar suas capacidades em prol de uma fragmentação político-jurídica impulsionada pelo fenômeno da globalização.

A intensificação das interações sociais, o desenvolvimento das inovações tecnológicas, a expansão do capital financeiro e a conseqüente aceleração da circulação de pessoas, bens e serviços em âmbito global, característicos do fenômeno da globalização, conforme Held *et al.* (1999, pp. 1-31), possibilitaram o surgimento de novos núcleos de poder, acarretando, paralelamente, o enfraquecimento das capacidades dos entes políticos-jurídicos clássicos. Nesse sentido, a sociedade internacional contemporânea parece assumir a expressão de múltiplas manifestações de poder, com diversos processos fragmentados e até contraditórios, construídos não somente por Estados, mas também por novas redes de atores públicos, estatais e não estatais³. Trata-se, segundo Varella (2012, p. 39-45), de uma sociedade eminentemente marcada por processos de complexidade e pluridimensionalidade, reveladora de uma lógica transnacional. Afinal, conforme o autor:

o comércio não é mais local, é global. A burguesia contemporânea é composta por empresas que atuam em todo o mundo, não têm suas fronteiras dentro de um Estado, circulam com seus produtos em vários Estados. [...] precisa de regras uniformes, previsíveis que possibilitem modelos de negócios aplicáveis em todo o mundo, com sistemas de solução de controvérsias que protejam seus investimentos. Para isso, é necessário criar estruturas globais de produção, execução e aplicação das regras jurídicas. (VARELLA, 2012, p. 42).

A desterritorialização das relações político-sociais e econômicas, com ênfase no surgimento de espaços intermediários que transpassam as fronteiras estatais, origina o que se tem concebido por Transnacionalização. Como afirma Stelzer (2009, p. 16), trata-se de fenômeno que emerge em um contexto marcado pelo enfraquecimento das capacidades estatais de um lado, bem como pelo fortalecimento de outros centros de poder, caracterizado pela ultravalorização do sistema capitalista, pela desterritorialização dos relacionamentos políticos e sociais e pela articulação de um sistema jurídico às margens das soberanias estatais.

³ Neste sentido, ver Souza (2017).



É interessante notar, contudo, que o fenômeno da Transnacionalização, embora possa ser delimitado conceitualmente com relação à globalização, é consequência desta, pois abrange a formação de espaços que transpassam as fronteiras do Estado-nação e suas capacidades clássicas, em especial as ligadas à soberania.⁴ Nesse sentido, o surgimento de espaços transnacionais encontra-se diretamente ligado à desvinculação dos ambientes que historicamente foram sendo construídos sobre os territórios estatais e suas jurisdições.

Em suma, a Transnacionalização pode ser compreendida como a categoria destinada a expressar a emergência de um espaço intermediário, distinto do âmbito internacional e do seu correlato nacional, mas que a eles se sobrepõem e se mesclam para constituir uma nova dimensão. Trata-se da construção de um espaço que, ao mesmo tempo em que abrange as relações e interações entre os sujeitos tradicionais, em especial os Estados-nação, também atravessa seus próprios limites, conformando fluxos em múltiplas direções locais, subnacionais, supranacionais, até mesmo globais.

A construção desse espaço transnacional e sua irradiação por fluxos institucionais e regulatórios que atravessam os limites estatais implicam a transnacionalização da dimensão jurídica, caracterizando o surgimento do Direito Transnacional. De acordo com a definição moderna proposta por seu idealizador, Jessup:

I shall use, instead of ‘international law’, the term ‘transnational law’ to include all law which regulates actions or events that transcend national frontiers. Both public and private international law are included, as are other rules which do not wholly fit into such standard categories. (JESSUP, 1956, p. 136).⁵

Desta forma, o Direito Transnacional é a categoria que pode ser empregada para designar os fenômenos normativos que transcendem ou ultrapassam as fronteiras

⁴ Como afirma Stelzer (2009): “A transnacionalização representa um fenômeno reflexivo da globalização. [...] Fenômeno reflexivo porque a Transnacionalidade caracteriza-se pela permeabilidade estatal e criação de uma terceira dimensão social, política e jurídica, que perpassa a realidade nacional, mas que não se confunde com ligação ponto-a-ponto da internacionalidade. Assim, enquanto a globalização é fenômeno envolvente, a Transnacionalidade é nascente de um terceiro espaço, inconfundível com o espaço nacional ou internacional. (STELZER, 2009, p. 21).

⁵ Em tradução livre: “Usarei, em vez de ‘direito internacional’, o termo ‘direito transnacional’ para incluir todas as leis que regulam ações ou eventos que transcendem as fronteiras nacionais. Tanto o direito internacional público quanto o privado estão incluídos, assim como outras regras que não se enquadram totalmente nessas categorias padrão”.



nacionais, pouco importando a natureza pública ou privada dos fluxos normativos e abrangendo, inclusive, espécies que não se enquadram em nenhuma dessas categorias.

Entretanto, seguindo os ensinamentos de Oliviero e Cruz (2012, p. 21), considera-se que o Direito Transnacional é um campo em construção, o que torna necessário ajustar a proposição acima, a fim de abranger as múltiplas manifestações jurídicas contemporâneas, em coerência com as transformações sociais que lhe dão suporte. Nesse sentido, pouco importa a fonte da qual emanam os fluxos normativos, abrangendo normas estatais e não estatais, públicas e privadas, veiculadas em espaços jurídicos cada vez mais deslocalizados.

Sobre esse aspecto, é possível apontar que a desterritorialização do Direito Transnacional ocorre pela atuação de estruturas policêntricas de poder, amplamente distribuídas em redes transnacionais e sem qualquer localização fixa, seja em âmbito nacional ou internacional. Ao contrário, o espaço de atuação de ditos fenômenos normativos parece contar com capacidade de flutuar e atravessar as diferentes dimensões territoriais, dando origem a espaços jurídicos transnacionais, segundo Cruz e Bodnar (2009).⁶

Essas evidências parecem refutar a ideia de que o Estado-nação seria a pré-condição essencial para a existência de qualquer ordem jurídica. Ao contrário, o Direito Transnacional significa a possibilidade de existência de direito sem que o Estado-nação seja seu centro exclusivo de produção e interação, baseando-se na aplicação transfronteiriça de normas e até de ordens jurídicas na sua integralidade. Nesse sentido, adverte Tomasz Giaro:

The modern concept of law without, or beyond, the state means transnational law, a term which temporarily remains ‘widely invoked but rarely defined with much precision’. Certainly, it is neither the law of the nation-state nor international law, but a third category

⁶ Como assinalam os pesquisadores Cruz e Bodnar: “O prefixo *trans* denotaria ainda a capacidade não apenas da justaposição de instituições ou da superação/transposição de espaços territoriais, mas a possibilidade da emergência de novas instituições multidimensionais, objetivando a produção de respostas mais satisfatórias aos fenômenos globais contemporâneos. Dessa forma, a expressão latina *trans* significaria algo que vai “além de” ou “para além de”, a fim de evidenciar a superação de um *locus* determinado que indicaria que são perpassadas diversas categorias unitárias, num constante fenômeno de desconstrução e construção de significados. Diversamente da expressão *inter*, a qual sugere a ideia de uma relação de diferença ou apropriação de significados relacionados, o prefixo *trans* denota a emergência de um novo significado construído reflexivamente a partir da transferência e transformação dos espaços e modelos nacionais” (CRUZ; BODNAR, 2009, pp. 5-6).



which lies somewhere between the two. The subjects of transnational law are not necessarily states, but also other, mostly private, entities and individuals. (GIARO, 2016, p. 73).⁷

Nessa perspectiva, o Direito Transnacional, transfronteiriço ou transjurisdicional é considerado um direito que melhor incorpora tendências da globalização, tendo sido tratado como sinônimo de Direito Global, já que apresenta condições para refletir a situação da “sociedade mundial que abole distâncias e ignora fronteiras” (GIARO, 2016, p. 74). Ou seja, enquanto a ciência jurídica edificada no período da modernidade foi concebida com a pretensão de regular a vida da sociedade em torno do Estado-nação, o Direito Transnacional ostenta vocação eminentemente desvinculada desse sujeito internacional clássico.

Não por acaso, pesquisas recentes têm suscitado a necessidade de percepção do fenômeno como expressão de um verdadeiro Direito Global, com capacidade para contemplar o tratamento de problemas globais, por meio de atores globais e instituições jurídicas globais. Nesse sentido, de acordo com os ensinamentos propostos por Márcio Staffen:

[...] o Direito Global objetiva fixar instrumentos normativos além da exclusividade estatal com capacidade de atingir a multiplicidade de atores que se movem por meio de expedientes globais. Na proposição que aqui se faz, o atributo global serve para sistematizar os fenômenos jurídicos que compartilham fatos gerados extra, trans ou supraterritoriais, como apontou Maria Mercè Darnaculetta i Gardella, sem pretensões universalistas ou absolutamente globais. (STAFFEN, 2018; p. 39).

Em um sentido pragmático-procedimental, verifica-se a corrente de pensamento que compreende o tema à luz do processo jurídico transnacional. Para Harold Koh (1996, p. 184), o Direito Transnacional não envolve apenas teoria, mas também a prática, na qual diversos atores, públicos e privados, interatuam produzindo, aplicando, regulando e

⁷ Em tradução livre: “O conceito moderno de direito sem ou além do estado significa direito transnacional, um termo que permanece contemporaneamente ‘amplamente invocado, mas raramente definido com muita precisão’. Certamente, não é o direito do Estado-nação nem o direito internacional, mas uma terceira categoria que se situa entre as duas. Os sujeitos de direito transnacional não são necessariamente estados, mas também outros, principalmente privados, entidades e indivíduos.”



autorregulando seus comportamentos. Desse modo, o processo normativo transnacional pode ser sintetizado como:

[...] the theory and practice of how public and private actors – nation-states, international organizations, multinational enterprises, non-governmental organizations, and private individuals – interact in a variety of public and private, domestic and international for a to make, interpret, enforce, and ultimately, internalize rules of transnational law. (KOH, 1996, p. 184).⁸

Ou seja, o Direito Transnacional parece complementar a visão espacial e material da interação entre os diferentes atores na arena internacional, enfatizando a importância de atores não estatais nas relações transfronteiriças e possibilitando a compreensão de processos jurídicos informais. É dizer, o Direito Transnacional tem a capacidade de provocar um redimensionamento do pensamento jurídico para o reconhecimento das interações entre a diversidade de atores em suas mais variadas redes de relações na sociedade internacional contemporânea, de acordo com Zumbansen (2008, p. 12).

Das proposições acima, identificam-se pontos que levam em conta capacidades comuns em suas formulações. A primeira é que o Direito Transnacional é caracterizado e formado por uma diversidade de atores, não mais vinculados somente aos Estados-nação, mas a uma pluralidade de entes nacionais, internacionais, estatais e não estatais, nacionalizados e desnacionalizados, coletivos e individuais. A segunda é que parece não levar em conta a dicotomia público-privada que caracteriza tanto o direito doméstico (nacional) quanto o internacional. Pouco importa se a norma provém de um ente de natureza pública ou é originada para regular situações de natureza privada; o que realmente se mostra relevante é a capacidade de a norma regular situações que transcendem as fronteiras nacionais e até mesmo não se encontram vinculadas a nenhum território em específico (por exemplo, a internet).

Em resumo, é importante concluir que o Direito Transnacional é fenômeno vocacionado a regular situações não redutíveis a fórmulas simples. Pela sua capacidade

⁸ Em tradução livre: “[...] a teoria e prática de como os atores públicos e privados - Estados-nação, organizações internacionais, empresas multinacionais, organizações não governamentais e indivíduos privados - interagem em uma variedade de públicos e privados, nacionais e internacionais para produzir, interpretar, fazer cumprir e, por fim, internalizar as regras do direito transnacional”.





de transcender fronteiras e territórios, conectando relações multidirecionais, goza de ampla flexibilidade e versatilidade. É instrumento capaz de regular relações não somente entre grupos de Estados ou organizações internacionais, mas também fluxos de interação entre os mais diversos atores envolvidos (empresas transnacionais e indivíduos, fundos de investimento e instituições globais, entidades subnacionais etc.).

3 Direito Transnacional e as respostas regulatórias à pandemia: o Passaporte Sanitário

Primeiramente, é válido mencionar que, no presente artigo, compartilha-se a noção de que o Direito Transnacional pode constituir uma ordem jurídica concreta e autônoma, com fontes normativas, conteúdo e princípios próprios, ainda em construção. Por opção metodológica, a sistematização dessa ordem não integra o objetivo principal do presente estudo, embora possa ser compreendida secundariamente por aspectos nele analisados.

Assim sendo, estabelecidas as premissas conceituais anteriormente delineadas, é possível analisar a manifestação do Direito Transnacional em sua realidade concreta. Como a dinâmica social contemporânea é fecunda em subsídios para a demonstração do fenômeno, a presente investigação centra-se na instituição do passaporte sanitário frente à pandemia de Covid-19. Vale mencionar que o ponto essencial na definição de uma pandemia se dá, conforme a World Health Organization (2021), pela rápida propagação que determinada doença infecciosa atinge em diferentes regiões do planeta.

Nesse sentido, as questões propostas no presente tópico são: quais as relações entre as dinâmicas do fenômeno pandêmico com o Direito Transnacional? Qual o conceito operacional para o instituto do passaporte sanitário? Quais as possíveis implicações da operacionalização do passaporte sanitário para os direitos e liberdades públicas?

Se as transformações verificadas com os processos globalizatórios e a transnacionalização impulsionaram novas perspectivas para as relações jurídico-políticas e sociais, a pandemia global de Covid-19 parece intensificar esses processos, acentuando a urgência e mostrando os desafios de se construir respostas adequadas para problemas



globais⁹. Assim, se antes do fenômeno pandêmico já era possível visualizar com alguma nitidez a incapacidade das entidades político-jurídicas tradicionais – sobretudo Estados e instituições deles derivadas –, para tratar assuntos transfronteiriços, atualmente essa percepção parece ficar ainda mais clara, sobretudo ao se atentar para as medidas regulatórias para a contenção da emergência global de saúde.

De fato, desde o surgimento dos primeiros casos em 30 de dezembro de 2019, ao avançar das pesquisas quanto a sua origem e disseminação, o sobressalto quanto à nova patologia e seu potencial pandêmico tem provocado diversas ações na tentativa de conter a disseminação global da doença. Sob o impulso de autoridades sanitárias – em especial a OMS –, medidas de caráter restritivo e até suspensivo de determinadas atividades, abrupta e ampliativamente, passaram a substituir a normatividade de direitos reconhecidos na ampla maioria das sociedades contemporâneas – como, por exemplo, o direito à liberdade, à livre locomoção e à reunião.

Não por acaso, obrigações como confinamento obrigatório, proibição de circulação, distanciamento social e paralisação de atividades assumiram progressivo protagonismo no cenário jurídico transnacional, em concorrência com mecanismos regulatórios formais, como, por exemplo, as recomendações emitidas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 2020, que contêm orientações a gestores públicos, profissionais da saúde e público em geral, sobre o uso de máscaras para evitar a propagação do novo Coronavírus no contexto da pandemia de Covid-19.

Efetivamente, referidos instrumentos tomaram quase que automaticamente os atributos de normas estatais, passando a gozar de eficácia jurídica, efetividade prática e obrigatoriedade social, com uma calibragem espacial e temporal guiada por parâmetros impostos externamente, como os indicadores epidemiológicos fornecidos pela OMS, consórcios internacionais de saúde, observatórios internacionais etc.

É nesse contexto de interação normativa transnacional que se identifica a instituição do passaporte sanitário como instrumento pretensamente destinado a verificar a conformidade do indivíduo relativa a uma virtual situação de imunização contra a

⁹ A esse respeito, como propugnado por Cruz e Bodnar (2009), emerge a necessidade de construção de uma pauta axiológica global, categoria abrangente de valores comuns à sustentabilidade das sociedades contemporâneas, como direitos humanos, meio ambiente, saúde pública, paz mundial, segurança alimentar, combate à criminalidade transnacional, regulação econômica e financeira.



Covid-19. Em linhas gerais, trata-se da exigência de certificação documental, de natureza física ou eletrônica, de que o indivíduo está, em tese, vacinado, não contaminado, ou recuperado da Covid-19, como condição obrigatória para o ingresso em determinados espaços, eventos ou serviços, de caráter público ou privado.

Conforme observam Bialasiewicz e Alemanno (2021), a pressão pela flexibilização das medidas restritivas e a retomada de atividades econômicas, especialmente as associadas ao turismo, forçaram vários Estados europeus a defender a instituição do passaporte vacinal, enquanto outros, enxergando ameaças às liberdades individuais, teriam expressado resistências à operacionalização do dispositivo, como a França, Itália ou Reino Unido. Tais movimentos, contudo, não vêm impedindo a aplicação do aludido expediente, observando-se sua rápida propagação por vários continentes, sobretudo na Europa, ainda que sob protestos de diversos segmentos sociais.¹⁰

Na União Europeia, o denominado *Green Pass* ou *Digital Green Certificate*, cuja origem remonta ao alvorecer de 2021¹¹, tem sido projetado para operar por meio de um aplicativo com código QR ou em meio físico, com capacidade para comprovar se o indivíduo está vacinado contra a Covid-19, o número de doses recebidas, a presença de eventuais anticorpos ou, até mesmo, a ausência de infecção. Entretanto, sua instituição permanece reservada ao exercício de competências nacionais, o que não tem afastado

¹⁰ Até o momento da elaboração do presente estudo, o dispositivo já se encontrava operacional em mais de 30 países do continente europeu, incluindo os 27 membros da União Europeia, onde mais de 300 milhões de passaportes já haviam sido emitidos. Sua implantação, contudo, vem desencadeando protestos entre os que consideram como uma medida de coerção para forçar a vacinação e também invasiva de sua privacidade. Conforme apurado por Bernardo de Miguel, “as manifestações contrárias se intensificaram, especialmente na França, o país que foi mais longe na imposição do passaporte como salvo-conduto para numerosas atividades e que a partir de setembro suspenderá o emprego e o salário do pessoal do setor sanitário, sócio-sanitário e outros profissionais que se recusarem a ser vacinados”. (MIGUEL, 2021, *online*).

¹¹ Um breve retrato da cronologia de implantação dos certificados (passaportes sanitários) é fornecido por Luigi Misasi: “O primeiro na Europa a emití-lo foi a Islândia: o passe está ativo desde janeiro, desde março as fronteiras estão abertas a viajantes de todo o mundo com certificados. A Grécia, por outro lado, foi o primeiro país a propor um certificado *anti-Covid* para reavivar o turismo em suas ilhas. Em fevereiro, fechou um acordo com Israel que permite que cidadãos já vacinados viagem para os dois países. Atenas também anunciou que vai receber todos os detentores de um passe a partir de meados de maio. Na UE, a Dinamarca lançou também o seu próprio certificado de vacinação, que permitirá aos seus cidadãos irem a restaurantes ou ao cinema. A Estônia está desenvolvendo seu próprio aplicativo para lançá-lo no final deste mês”. [...] Nos Estados Unidos eles estão trabalhando nisso, em Nova York um aplicativo está ativo para ir ao teatro ou a eventos esportivos. O mesmo acontece em Israel, graças à excelente campanha de vacinação. A China também tem seu próprio passe digital de saúde. (MISASI, 2021, *online*).



dúvidas quanto à capacidade de recusa de determinado estado-membro à operacionalização do dispositivo, haja vista que se trata de medida imposta por entidade supranacional (MISASI; 2021).

Na Itália, conforme análise de Misasi (2021), o denominado *Green Pass* (passaporte verde), instituído pelo Decreto-Lei nº 52, de 02.03.2021, estaria sendo exigido de quem pretenda ingressar no território daquele país por motivos turísticos desde 16 de maio de 2021. Por ele a pessoa comprovaria estar vacinada, curada de Covid-19 ou, ainda, haver realizado um teste antigênico ou molecular nas 48 horas anteriores ao seu ingresso. Esta certificação pode ser emitida pela unidade que aplicou a vacina, pela entidade que realizou o teste (incluindo farmácias), pela unidade hospitalar responsável pelo atendimento do paciente ou por um médico clínico geral.

Na França, por sua vez, mesmo sob várias manifestações contrárias a sua instituição por violar as liberdades individuais, o passaporte sanitário foi aprovado pelo Conselho Constitucional no último dia 05 de agosto, tornando-se legalmente obrigatório desde 09 de agosto de 2021. Com isso, passa a ser exigido para viabilizar o acesso a locais fechados como bares e restaurantes, salas de espetáculos, eventos com grandes aglomerações e acompanhamento de pacientes a qualquer hospital ou centro de saúde, além de embarque em aviões, trens e ônibus nos trajetos de longa distância. Exigido em estabelecimentos culturais desde 21 de julho, o dispositivo de controle funciona por meio de um aplicativo de telefone móvel que, mediante a tecnologia de leitura de código QR, consiste no comprovante da vacinação completa, prova de que a pessoa superou a doença com um teste positivo entre 11 dias e seis meses ou um teste negativo de menos de 72 horas.

No Brasil, uma das propostas de instituição de passaporte sanitário encontra-se encartada no Projeto de Lei 1.674/2021, recentemente aprovado pelo Senado Federal. Sob a denominação *Certificado Nacional de Imunização e Segurança Sanitária - CSS*, o projeto pretende reunir todas as informações sobre vacinação e testagem, englobando o Certificado Internacional de Vacinação, o Certificado Nacional de Vacinação, o Certificado Internacional de Testagem e o Certificado Nacional de Testagem. Segundo o texto proposto:



O PSS poderá ser utilizado por União, Estados, Distrito Federal e Municípios para suspender ou abrandar medidas profiláticas restritivas de locomoção ou de acesso de pessoas a serviços ou locais, públicos ou privados, que tenham sido adotadas, na forma da Constituição Federal e da lei, com o objetivo de limitar a propagação do agente infectocontagioso causador do surto ou pandemia. (Art. 3º). (BRASIL, 2021).

Seja como for, a rápida propagação do dispositivo por vários quadrantes do planeta parece ser questão de tempo, evidenciando que o passaporte sanitário poderá ser aplicado não somente por estados, mas por entidades supranacionais e até mesmo instituições privadas, não podendo seu aspecto regulatório da liberdade pessoal permanecer imune à análise da ciência jurídica. Para tanto, é importante problematizar aspectos que vêm sendo sinalizados pelas manifestações populares e questionados por pesquisadores que se dedicam a perscrutar a operacionalização do instituto frente aos direitos e liberdades dos cidadãos.

4. Uma lógica paradoxal: reabertura seletiva de fronteiras ou criação de novas fronteiras?

Embora difundida como medida indispensável à retomada da mobilidade social e de atividades econômicas e turísticas, a exigência do passaporte sanitário suscita questionamentos éticos e jurídicos que não vêm sendo devidamente esclarecidos e que merecem reflexão. A esse respeito, diante das possíveis ameaças a direitos e liberdades individuais, o desempacotar¹² da proposta permite problematizar suas reais capacidades em vista da propalada reabertura de fronteiras ou se, ao contrário, destacar-se-ia como gerador de novas barreiras e de fomento à desigualdade.

Percorrendo essa senda, um dos principais pontos da retórica empregada para justificar a exigência do dispositivo é a necessidade de evitar a adoção de futuras medidas restritivas mais duras, como toques de recolher, fechamento de estabelecimentos e

¹² Com base nos ensinamentos de Alemanno e Bialasiewicz (2021, *online*), utiliza-se a expressão ‘desempacotar’ para evidenciar que a ideia de criação dos passaportes sanitários vem sendo difundida e defendida no bojo de um pacote de medidas supostamente necessárias à retomada de atividades econômicas e turísticas, sem o indispensável debate ético-jurídico e científico que deveriam preceder a aprovação do instituto.



*lockdown*¹³. Para além da inquietante ameaça intrinsecamente contida na narrativa, parece justo formular a seguinte indagação: o argumento lançado realmente corresponde ao objetivo fático almejado ou não passa de manobra para ampliar o controle do acesso e restringir o exercício de direitos de certos grupos de indivíduos, fomentando a desigualdade e a discriminação?

Ao se pensar nas medidas de imunização que vêm sendo lentamente aplicadas em âmbito global, por exemplo, percebe-se que o desenvolvimento, a aprovação e a distribuição de vacinas não seguem critérios homogêneos, tampouco igualitários. Ao contrário, os dados disponíveis até o momento revelam que, no quesito cobertura vacinal, sociedades de países financeiramente mais desenvolvidos obtêm ampla margem de vantagem em relação às populações de regiões economicamente desfavorecidas. Isso se reflete nos dados disponibilizados pela organização *Our World in Data* (2021): até o dia 27 de agosto de 2021, 33,2% da população mundial havia recebido ao menos uma dose da vacina COVID-19. Entretanto, apenas 1,6% das pessoas em países de baixa renda haviam recebido pelo menos uma dose.

Tais evidências contribuem para demonstrar que a instituição prematura do mecanismo de certificação sanitária pode ser decisiva não somente para intensificar fatores de segregação historicamente conhecidos, como também acarretar o surgimento de novos parâmetros de separação e de classificação social. Basta se pensar, por exemplo, na progressiva e perniciosa distinção entre cidadãos provenientes de regiões ou locais com baixos índices de vacinação, com dificuldades de acesso a tal ou qual marca de vacina, para se ter uma noção do potencial discriminatório da exigência.

Nesse ponto, já se faz observável a distinção estabelecida entre indivíduos que tiveram acesso às doses vacinais necessárias em detrimento de outros, ainda não completamente imunizados ou com marcas não homologadas por determinada entidade, de cunho nacional ou supranacional. Ou seja, não há garantias de que fatores de ordem econômica e/ou política não estejam sendo decisivos para separar grupos de indivíduos ainda não vacinados, impedindo-os de adentrarem em determinado território, em detrimento de outros com acesso facilitado ao imunizante.

¹³ No início de 2020, 3,9 bilhões de pessoas, aproximadamente metade de população mundial, estaria submetida a um tipo de confinamento total por seus governos para tentar conter a ultrarrápida disseminação da pandemia de Covid-19, conforme escrito por Sanford (2020) e publicizado pela Euronews.



A esse respeito, conforme advertem Alemanno e Bialasiewicz, (2021, *online*), a proposta é, “na melhor das hipóteses, prematura e, na pior, altamente perigosa e profundamente discriminatória”, contribuindo para criar novas fronteiras entre comunidades, entre famílias e entre indivíduos, segregando grupos de acordo com a aplicação de critérios aparentemente incompatíveis com valores democráticos, e em confronto com o postulado da igualdade. Segundo os autores:

[...] the introduction of an EU Digital Green Pass is based on inherently flawed logic, not only from a scientific perspective, but also from a legal-territorial and ethical point of view. Paradoxically, rather than uniting Europe by easing travel restrictions, a ‘vaccination passport’ would simply create new borders: across the continent, across communities and even across families, divided between ‘safe’ and ‘unsafe’ bodies. (BIALASIEWICZ; ALEMANNI, 2021, *online*).¹⁴

Além disso, a instituição do passaporte sanitário pode acentuar o risco real de se criar um indesejável privilégio de acesso à vacina. Sobre esse ponto, os referidos estudiosos (2021, *online*) alertam para os problemas reais do possível surgimento de um mercado negro de vacinas, além do turismo vacinal.

Aliás, não se pode desconsiderar a possibilidade de que a instituição obrigatória do documento possa abrir espaço para a intensificação de tratamentos discriminatórios e até sancionatórios para os não vacinados ou não testados, implicando sérias violações aos seus direitos fundamentais. Nesse sentido, o seguinte alerta:

Ne discende, quindi, che la previsione di un pass sanitario recante informazioni sulla sottoposizione al vaccino al fine di consentire l’accesso, riservato o privilegiato, in determinati luoghi (aeroporti, alberghi, cinema, ristoranti ecc.) e la fruizione di determinati servizi incidenti sulle libertà costituzionalmente garantite [...] introdurrebbe, direttamente, un trattamento discriminatorio o sanzionatorio per i non vaccinati e, in forma surrettizia, l’obbligo del vaccino. (MISASI; 2021, *online*).¹⁵

¹⁴ Em tradução livre: “[...] a introdução de um Passe Verde Digital da UE é baseada em uma lógica inerentemente falha, não apenas de uma perspectiva científica, mas também de um ponto de vista jurídico-territorial e ético. Paradoxalmente, em vez de unir a Europa facilitando as restrições às viagens, um ‘passaporte de vacinação’ simplesmente criaria novas fronteiras: em todo o continente, entre comunidades e até mesmo entre famílias, divididas entre corpos ‘seguros’ e ‘inseguros’”.

¹⁵ Em tradução livre: “Conclui-se, portanto, que a disponibilização de um passe de saúde contendo informações sobre a matéria de vacina de forma a permitir o acesso, reservado ou privilegiado, a

A possibilidade de tratamento discriminatório é tamanha que Alemanno e Bialasiewicz (2021, *online*) abordam a possibilidade de surgimento de verdadeiros “desertos de vacinas”. Ou seja, sabendo-se que a cobertura vacinal ainda não é homogênea nos países instituidores, há que se considerar o fato de certos grupos de cidadãos serem mais abrangidos pelas vacinas que outros. Aliás, nesse aspecto, sem muito esforço de raciocínio, sabe-se das diferenças que a distribuição de vacinas pode proporcionar em regiões onde a vacinação ainda não conta com boa amplitude ou mesmo onde determinadas indústrias farmacêuticas enfrentam maiores obstáculos para sua aprovação, facilitando o surgimento de novas fronteiras ou camadas de desigualdades.

Nesse sentido, o passaporte sanitário, embora difundido como uma das soluções para possibilitar a superação da pandemia, pode estar baseado em uma lógica que tem pouco a ver com o risco sanitário concreto representado pelo Sars-Cov-2. Ao contrário, sua operacionalização permite evidenciar o acesso desigual e privilegiado à vacina, criando classificações sociais, separando vacinados e não vacinados, testados e não testados, contaminados e supostamente saudáveis, etc. Sob tal perspectiva, advertem Alemanno e Bialasiewicz:

The COVID-19 pandemic has had profoundly unequal effects across the European Union. The EU and its member states should focus on addressing these impacts, rather than contributing to creating additional layers of inequality through an exclusionary sorting mechanism, which is what the vaccine certificate would amount to. The Digital Green Pass might seem like a good solution to governing pandemic risk – but it is based on profiling that has less to do with actual viral risk than simply with unequal access to vaccine-privilege. (BIALASIEWICZ; ALEMANN, 2021, *online*).¹⁶

determinados locais (aeroportos, hotéis, cinemas, restaurantes, etc.) e ao uso de certos serviços que afetam as liberdades constitucionalmente garantidas [...] introduziria diretamente um tratamento discriminatório ou sancionador para os não vacinados e, sub-repticiamente, a obrigação de ter uma vacina”.

¹⁶ Em tradução livre: “A pandemia COVID-19 teve efeitos profundamente desiguais em toda a União Europeia. A UE e seus estados membros devem se concentrar em abordar esses impactos, em vez de contribuir para a criação de camadas adicionais de desigualdade por meio de um mecanismo de classificação de exclusão, que é o que o certificado de vacina equivaleria. O *Digital Green Pass* pode parecer uma boa solução para controlar o risco de pandemia - mas é baseado em um perfil que tem menos a ver com o risco viral real do que simplesmente com o acesso desigual ao privilégio da vacina”.



Avançando por esse ângulo, é possível acrescentar outras indagações, como, por exemplo: quais marcas de vacinas seriam validadas pelo dispositivo e quais os critérios de sua seleção? Quantas doses seriam necessárias para acessar a certificação? Como definir quais países ou regiões produtores e/ou desenvolvedores de vacinas seriam beneficiados com referida certificação, e quais seriam sumariamente descartados? As pistas atualmente coletadas apontam que esses aspectos ficariam relegados à livre decisão não somente de governos nacionais, mas de empresas transnacionais e operadores privados, já que muito improvável a construção de uma agenda pública global efetiva de desenvolvimento e aprovação de vacinas.

Em acréscimo, cabe adicionar a reflexão proposta por Cristina Bertolino (2021, p. 16), segundo a qual o passaporte sanitário induziria à discriminação entre aqueles que já foram vacinados e aqueles que ainda estão esperando e que, por razões de saúde ou ausência de aprovação das vacinas para sua faixa etária (grávidas, menores de 16 anos, entre outros), não poderiam se submeter à vacinação, ficando com isso, impossibilitados de obter a referida licença e, conseqüentemente, de circular por determinados espaços e regiões.¹⁷

Em última análise, a imposição obrigatória do passaporte sanitário parece estimular a possibilidade de constituição sub-reptícia de obrigação vacinal, limitando o exercício de direitos e liberdades. Com efeito, a imposição do passaporte sanitário como condição à livre circulação, fruição de serviços ou acesso a certos lugares parece, de fato, anular a escolha prévia do indivíduo de não se vacinar, impondo, ao contrário, uma espécie de renúncia prévia a determinados direitos ou, ao menos, a obrigação de realização de testes contínuos para sua efetivação (BERTOLINO, 2021, p. 5).

Sob essa ótica, mais que mecanismo de estímulo ou induzimento à vacinação, o dispositivo parece funcionar como um condicionamento prévio ao exercício de determinados direitos ou espécie de atestado para exercício de direitos. Outrossim, não menos intrigante é verificar que se trata de uma obrigação aparentemente constituída e

¹⁷ A esse respeito, a hipótese de instituição de um certificado de isenção para esses grupos invalidaria também a suposta lógica de eficácia do dispositivo, porquanto os denominados “isentos” não proporcionariam a garantia de que tal ou qual atividade por eles exercidas seriam invariavelmente seguras, do ponto de vista sanitário. (BERTOLINO, 2021).



fiscalizada por entidade nacional, supranacional (União Europeia) ou mesmo privada, em franca demonstração de exercício de autoridade pública.¹⁸

Com relação a esse aspecto, o *punctum saliens* parece ser a questão da disponibilidade e do acesso à vacinação. A introdução do certificado de vacinação sem que haja a disponibilização prévia e ampla de vacinas pode resultar na exigência de uma prestação parcial e incumprível, ao menos do ponto de vista coletivo. Por esse aspecto, a introdução do passaporte sanitário somente se faria justa a partir do momento em que a distribuição e o acesso universal à vacinação fossem amplamente garantidos, situação pouco provável no atual estágio da pandemia, especialmente em que ainda sequer conseguiu abordar apropriadamente questões relevantes como as patentes vacinais.

Em outras palavras, conforme explicitado por Sara Occhipinty (2021), a instituição do passe sanitário não foi precedida de uma avaliação preliminar acerca dos riscos que o dispositivo poderia causar aos direitos e liberdades dos cidadãos. Nesse sentido, na ânsia pela retomada das atividades econômicas e sociais, os governos estariam negligenciando aspectos importantes, ultrapassando etapas essenciais à aferição de sua legitimidade democrática e compatibilidade com políticas de proteção de dados, comprometendo o funcionamento do dispositivo e abrindo espaço para violação das liberdades e da privacidade dos cidadãos.

Por fim, ainda que com o cumprimento de suas pretensas metas iniciais, o passaporte sanitário parece possuir inegável vocação para funcionar como mecanismo regulatório da liberdade individual, provindo de instituições não somente públicas, mas também privadas, nacionais e transnacionais. A operacionalização do dispositivo, contudo, parece não fornecer à coletividade, especialmente a suas camadas mais vulneráveis, garantias de proteção frente a práticas ilegítimas e pressões indevidas e seus direitos e liberdades, demandando urgente transparência, participação pública e amplo diálogo democrático, evitando-se seletivismos e marginalizações (STAFFEN, 2020, p. 142).

¹⁸ Um recorte apurado acerca desse processo é analisado por Staffen (2019, p. 175), segundo o qual: “[...] Opera-se uma sangria no tradicional paradigma de ordenamento jurídico. Agentes transnacionais lançam instrumentos jurídicos cogentes que incidem sobre a máquina estatal e as pessoas diretamente, no qual o devido processo legislativo é instrumentalizado, instalando um panorama complexo e ambíguo. Ambíguo em razão de proceder na produção normativa sobre bases contratualísticas, combinando público e privado na circulação de modelos jurídicos”.



A esse respeito, concorda-se com Staffen (2019): é preciso reposicionar a noção de cidadania nesse processo, retomando a participação política da sociedade na tomada de decisões. A cidadania transnacional parece ser uma via para esse questionamento, possibilitando uma percepção não mais como neutralidade dos indicadores, mas como noção de cidadania. Sem isso, estar-se-á fazendo um exercício mental irrealizável ou juízo de mera especulação.

5 Considerações finais

Apesar do transcurso de algumas décadas, parece justo afirmar que as primeiras linhas traçadas em *Transnational Law* contribuem para permitir detecção e compreensão de fenômenos contemporâneos que desestabilizam o paradigma da ciência jurídica moderna, edificada em torno da fonte estatal e de seu principal produto: a lei. Trata-se de situações que transcendem as fronteiras nacionais, embaralhando o cenário jurídico até então construído em torno do Estado-nação.

Ao mesmo tempo em que se constata o surgimento de um Direito Transnacional, pode-se constatar o reposicionamento do ordenamento jurídico em seu contexto propriamente vinculado à ideia de sociedade, como propugnava Santi Romano (2008). Trata-se de reconhecer a existência concreta de ordens normativas que se vinculam às formações sociais e nelas se constituem como necessárias para a regulação das interações que se desenvolvem por meio de atores com protagonismo global.

Em um contexto pandêmico, a instituição do passaporte sanitário evidencia as reais dificuldades de se estabelecer mecanismos coordenados de resposta global. Na ausência de uma autoridade legítima e com capacidade para coordenar as respostas, sobretudo em matéria de segurança sanitária, medidas de questionável eficácia e aparentemente distanciadas do escrutínio democrático são implementadas como reação aos efeitos da Covid-19. Tais medidas são adotadas não somente por Estados, mas por entidades supranacionais, atores privados, entes subnacionais, corporações transnacionais, indivíduos com poder econômico e político transnacional, etc.

Essas considerações apontam para a veracidade da hipótese inicialmente lançada: observa-se a existência prática e concreta de um Direito não mais somente vinculado a fontes oficiais (Estados-nação), mas principalmente proveniente de diferentes



atores supranacionais, não estatais e privados. Relações intersubjetivas pelos distintos atores envolvidos no processo de globalização desafiam a emergência de novos canais regulatórios, sejam eles envolvendo ou não os já sustentados pelos Estados-nação.

Por outro lado, a investigação do fenômeno do passaporte sanitário também revela que a adoção de medidas pretensamente reservadas ao combate da pandemia de Covid-19, especialmente as restritivas da liberdade dos cidadãos, deixou de ser uma escolha legítima exclusiva dos poderes constituídos, especialmente o Legislativo. Trata-se de uma iniciativa regulatória de emergência que parece se impor por meio de instituições coletivas e individuais, nacionais e supranacionais, públicas e privadas, aparentemente distanciadas das fontes tradicionais de legitimidade e participação democrática.

Entretanto, trata-se de dispositivo cuja aplicação pode favorecer e intensificar ainda mais desigualdades, sobretudo em populações vulneráveis que novamente ficarão à margem do selo de cidadania sanitária nacional, supranacional, global. Seja como for, o dispositivo parece possuir vocação para suscitar novas formas de classificação, não somente por parâmetros sanitários, mas étnicos, econômicos, intelectuais etc., em que os mais aptos, conforme critérios incorporados no certificado, acessam as portas, e os não aptos ficam do lado de fora. A questão é que o lado de fora pode significar não somente o show, o restaurante, a viagem, o território; mas o acesso a outras condições de cidadania como, por exemplo, direitos, acesso ao trabalho, ensino, dignidade.

Ademais, quando se outorga um poder a determinada potência como a política, como a representada pelo passaporte sanitário, dificilmente essa força retornará ao seu ponto inercial. Portanto, resta saber se, passadas as circunstâncias que impulsionaram a instituição dos passaportes sanitários, terão os *policy makers* capacidade ética e força regulatória para devolver a ampla liberdade dos cidadãos ou se as normas serão preenchidas com outras justificativas, como risco de novas ondas, novas pandemias ou novos indicadores, que não os de natureza meramente epidemiológica

Essas constatações ressaltam a emergência ético-jurídica de se levar em consideração não somente fatores de ordem política e econômica, mas também o maior número de manifestações sociais possíveis em um debate sério prévio a sua operacionalização. Nessa medida, legítimos se mostram os sons ecoados em diversos pontos do planeta, cujos protestos reforçam a exigência de respeito a valores democráticos





essenciais, como transparência e respeito às liberdades e direitos historicamente conquistados pelas sociedades, sugerindo a importância de construção de uma cidadania transnacional.

6 Referências

BERTOLINO, Cristina. Certificato verde Covid-19” tra libertà ed eguaglianza. *Federalismi.it. Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo*. 16 Giugno 2021. N. 15. 2021. Disponível em: <https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1791298/767414/16062021112855.pdf> Acesso em 28.08.2021.

BIALASIEWICZ, Luiza; ALEMANNINO, Alberto. The dangerous illusions of an EU ‘vaccine passport’ Is the push for a vaccine certificate driven by an economic desire to boost travel and tourism rather than the safety of all Europeans? *Open Democracy*. 9 March 2021. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/the-dangerous-illusions-of-an-eu-vaccine-passport/> Acesso em: 25.08.2021.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei n° 1674, de 2021. Cria o Passaporte Nacional de Imunização e Segurança Sanitária (PSS)*. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8965093&ts=1630437614946&disposition=inline> Acesso em 10.09.2021.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do Direito Transnacionais. *Revista eletrônica do CEJUR*. V. 1. N. 4. Curitiba: 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/15054/11488> Acesso em: 15.08.2021.

GIARO, Thomasz. Transnational Law and its historical precedents. *Studia Iuridica*, Varsóvia, v. 38, 2016.

GROSSI, Paolo. *Primeira lição sobre direito*. Tradução Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

HELD, David. *et al. Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

JESSUP, Philip. *Transnational law*. New Haven: Yale University Press, 1956.

KOH, Harold Hongju. Transnational legal process. *Nebraska Law Review*, v. 75, 1996.

MIGUEL, Bernardo de. Passaporte covid-19 se impõe no dia a dia de 21 países europeus. *EL País*. 08 ago 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-08-08/passaporte-covid-19-se-impo-no-dia-a-dia-de-21-paises-europeus.html> Acesso em: 25.08.2021





MISASI, Luigi Maria. Il passaporto vaccinale: tra rischio confusione e problemi di privacy. *Filo Diritto*. 12 Mai 2021. Disponível em: <https://www.filodiritto.com/il-passaporto-vaccinale-tra-rischio-confusione-e-problemi-di-privacy> Acesso em 15.08.2021.

OCCHIPINTY, Sara. Covid-19, pass vaccinale: le preoccupazioni del Garante Privacy. *Altalex*. 03 mai 2021. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/covid-19-pass-vaccinale-preoccupazioni-garante-privacy>. Acesso em 20.05.2021.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. *Revista Novos Estudos Jurídicos*. Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, 2012.

OUR WORLD IN DATA. Statistics and Research. *Coronavirus (COVID-19) Vaccinations*. Disponível em: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL Acesso em 28.08.2021.

PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da pesquisa jurídica*. Teoria e prática. 14 ed. rev. atual. amp. Florianópolis: Emais, 2018.

QUOC DINH, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. 2. ed. Trad. de Vitor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

ROMANO, Santi. *O ordenamento jurídico*. Tradução Arno Dal Ri Jr. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

SANDFORD Alasdair. Coronavirus: Half of humanity now on lockdown as 90 countries call for confinement. *EURONEWS*. Disponível em: <https://www.euronews.com/2020/04/02/coronavirus-in-europe-spain-s-death-toll-hits-10-000-after-record-950-new-deaths-in-24-hou> Acesso em: 05.08.2021.

SOUZA, Marcelo A. de. *A personalidade jurídica das empresas transnacionais na ordem internacional*. Dissertação de mestrado em Direito. Chapecó: Unochapecó, 2017.

STAFFEN, Marcio Ricardo. Superlegalidade, direito global e o combate transnacional à corrupção. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 111-130, abr. 2018. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2491> Acesso em: 30 abr. 2021. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i1.2491>.

STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n221_p169

STAFFEN, Márcio Ricardo. COVID-19 e a pretensão jurídica transnacional por transparência. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791 Acesso em: 10.09.2021.





STELZER, Joana. O fenômeno da Transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (Orgs). *Direito e Transnacionalidade*. Curitiba: Juruá, 2009.

VARELLA, Marcelo D. *Internacionalização do direito*. Direito internacional, globalização e complexidade. Tese de livre docência. São Paulo: Uniceub, 2012.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). 11 de mar de 2020. *Media briefing on #COVID19 with @DrTedros #coronavirus*. Disponível em: <https://twitter.com/WHO/status/1237777021742338049?s=20> Acesso em 07.07.2021.

ZUMBANSEN, Peer C. Transnational Law (March 12, 2008). *CLPE Research*. Paper No. 09/2008. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1105576>. Acesso em 02.08.2021.

