

SOMOS TODOS BRASILEIROS: O INSTITUTO DA NACIONALIDADE NO DIREITO INTERNO BRASILEIRO

Ademar Pozzatti Junior*

Revista Ius Gentium 2(1): 156-180 [2009]

Resumo

Este artigo trata sobre o instituto da nacionalidade, que é o vínculo entre o Estado soberano e o indivíduo, fazendo deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado. O instituto da nacionalidade encontra referências no ordenamento jurídico internacional, que inspira a conformação da nacionalidade no Brasil. É feito um aporte histórico da nacionalidade nas antigas constituições federais brasileiras. Por fim, trata-se da nacionalidade brasileira. São duas as formas de aquisição da nacionalidade no Brasil: a nacionalidade primária, que segue os modelos do *ius solis* e *ius sanguinis*, e a naturalização, conforme o artigo 12 da Constituição Federal. Este artigo também aborda o procedimento de naturalização e a perda da nacionalidade brasileira.

Resumen

Este artículo aborda el instituto de la nacionalidad, que es el vínculo entre el Estado soberano y el individuo, por lo cual este es un miembro de la dimensión personal del Estado. El Instituto de la nacionalidad encuentra referencias en la orden jurídica internacional, que inspira a la conformación de la nacionalidad en el Brasil. Primeiramente se hizo una contribución histórica de la nacionalidad en las diversas constituciones federales de Brasil. Por fin, trata-se de la nacionalidad brasileña. Hay dos formas de adquisición de la nacionalidad en Brasil: una primaria, o original, que sigue el modelo del *ius solis* y el *ius sanguinis*, y naturalización, de conformidad con el artículo 12 de la Constitución Federal. Este artículo también describe el procedimiento de naturalización y la pérdida de la nacionalidad brasileña.

* Mestrando em Direito Internacional do Curso de Pós Graduação em Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina – CPGD/UFSC.

Primeiras palavras

Segundo Aurélio Buarque de Holanda, nacionalidade, que deriva do vocábulo latino *natio*, que significa nascer, é a “condição ou qualidade de quem ou do que é nacional. País de nascimento. Condição própria de cidadão de um país quer por naturalidade, quer por naturalização. O complexo dos caracteres que distinguem uma nação, como a mesma história, as mesmas tradições comuns”¹.

Para os juristas, o termo nacionalidade designa um *vínculo* entre o Estado soberano e o indivíduo, fazendo deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado.

Entre os estudiosos do direito, como Tito Ballarino, o termo nacionalidade é comumente usado como sinônimo de cidadania, e se refere ao vínculo de pertencimento de uma pessoa a um determinado Estado².

Dessa forma, a nacionalidade serve como “meio para definir a lei reguladora do estatuto pessoal dos indivíduos e a disciplina de outras relações relativas ao direito privado, como as familiares e as sucessões causa mortis”³. Confundindo-se com o conceito de cidadania, entende Ballarino que a nacionalidade é o título de participação na vida do Estado, que dá direito ao exercício de direitos políticos, acesso aos cargos públicos e profissões regulamentadas por lei.

No entanto parte da doutrina diferencia os termos cidadania e nacionalidade. A *cidadania* sendo o direito de intervir no processo governamental, compreendendo o exercício dos direitos do nacional, sobretudo o voto. Diferentemente, a *nacionalidade* é um *status* pessoal que se esclarece por contraposição ao do estrangeiro.

1 Dicionário da Língua Portuguesa, 1986, p. 1175

2 BALLARINO, Tito. **Cidadania e Nacionalidade**. In: Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais e globais. Orgs. DAL RI JÚNIOR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Ijuí: Editora Injuí, 2002. p. 85.

3 Idem. p. 85.

1. A *nacionalidade* no ordenamento jurídico internacional

A extensão dos domínios do Direito – nacional – extrapola a visão moderna de sua produção, linear e piramidal, restrita ao âmbito dos Estados nacionais. Muitos são os atos internacionais, ratificados pelo Brasil, e, por isso, integrante do corpo normativo brasileiro, que dizem respeito ao nacional e à situação jurídica do estrangeiro.

A nacionalidade tem caráter de direito fundamental, garantido a todo ser humano, em nível global, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, emanada no seio da Organização das Nações Unidas, de 1948.

A regra expressa no artigo quinze do referido documento, de que *todo o homem tem direito a uma nacionalidade*, é princípio geral do Direito Internacional. No artigo segundo, a referida carta enuncia serem os direitos por ela proclamados comuns a todas as pessoas, sem distinção quanto à origem nacional.

Além da Declaração Universal dos Direitos do Homem, outros tratados internacionais se dedicaram a nacionalidade. Em 1928, o Código Americano de Direito Internacional Privado, mais conhecido como Código de Bustamante⁴, trouxe inúmeras regras sobre a nacionalidade e sobre direito processual internacional. O Código de Bustamante foi aceito por diversos países, tendo, inclusive, aplicação nos dias de hoje⁵.

4 Para informações sobre o Código de Bustamante, ver: MUÑOZ, Javier L. Ochoa. **La expresión “salvo derecho local contrario” en las normas sobre competencia procesal internacional del Código Bustamante.** In KLOR, Adriana Dreyzin de; ARROYO, Diego P. Fernández (dir.). DeCITA: Derecho Del comercio internacional: temas y actualidades: Litigio judicial internacional. Abr., Buenos Aires: Zavalia, 2005.

5 Sobre o Código, ver: ARAÚJO, Nádia. **A Convenção Interamericana sobre cartas rogatórias e as conseqüências de sua adoção para o Brasil.** In CASELLA, Paulo Borba; ARAÚJO, Nádia. (coord.). *Integração jurídica interamericana: as convenções interamericanas de Direito Internacional Privado (CIDIPs) e o direito brasileiro.* São Paulo: LTr, 1998 e

O artigo primeiro do Código de Bustamante aduz que

os estrangeiros que pertençam a qualquer dos Estados contratantes gozam, no território dos demais, dos mesmos direitos civis que se concedem aos nacionais. Cada Estado contratante pode, por motivos de ordem pública, recusar ou sujeitar a condições especiais o exercício de determinados direitos civis aos nacionais dos outros [Estados], e qualquer desses Estados pode, em casos idênticos, recusar ou sujeitar a condições especiais o mesmo exercício dos nacionais do primeiro.

Note-se que a reciprocidade, princípio enunciado na referida normativa, quando assume feições negativas, de represália, não é adotada pelo direito brasileiro.

O artigo segundo do Código de Bustamante estabelece a igualdade entre os nacionais e estrangeiros quanto às garantias individuais, *salvo as restrições que em cada um estabeleçam a Constituição e as leis*.

O Código Americano de Direito Internacional Privado, de 1928, estabelece no seu artigo quinto o dever de todos os Estados “concederem aos estrangeiros domiciliados ou de passagem em seu território todas as garantias individuais que concedem a seus próprios nacionais e o gozo dos direitos civis essenciais”.

Em 1930, a Convenção de Haia proclamou a liberdade do Estado para determinar através do direito interno quais são seus nacionais, ao mesmo tempo em que censurou a “repercussão de pleno direito sobre a mulher, na constância do casamento, da eventual mudança de nacionalidade do marido”. A Convenção de Haia determinou, ainda, aos Estados, cuja lei subtrai a nacionalidade da mulher em virtude da aquisição da nacionalidade do marido estrangeiro, que se

SAMTLEBEN, Jürgen. **A codificação interamericana de Direito Internacional Privado e o Brasil**. In CASELLA, Paulo Borba; ARAÚJO, Nádia. (coord.). *Integração jurídica interamericana: as convenções interamericanas de Direito Internacional Privado (CIDIPs) e o direito brasileiro*. São Paulo: LTr, 1998.

certifiquem desta, prevenindo, destarte, a perda não compensada, vale dizer, a existência de apátridas⁶.

Também são importantes os seguintes documentos internacionais que permearam a construção da nacionalidade no Brasil:

- Artigos 2º e 26º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, assinado em Nova Iorque, em 16/12/1966, no âmbito da ONU,

- Artigo 2º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais, firmado em Nova Iorque em 16/12/1966, sob a égide da ONU,

- Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, de São José da Costa Rica, de 22/11/1969. O seu artigo 20º prevê que “toda a pessoa tem direito a nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra”.

Analisados os referidos marcos normativos internacionais, resta inegável a influência do Direito Internacional na conformação das diversas legislações nacionais, sobretudo da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional brasileira. Esta intersecção entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica nacional é nitidamente identificada quando se trata dos princípios que balizam o instituto da nacionalidade.

Entre esses princípios, acentua-se o princípio da atribuição estatal da nacionalidade, em virtude do qual, somente os Estados, e não os entes federados e municípios, podem criar normas sobre a nacionalidade. Quanto ao princípio da inconstrangibilidade, enuncia que ninguém pode ser constangido a adquirir uma nacionalidade, mesmo os apátridas. Em função do princípio da optabilidade, o indivíduo deve ser livre para optar ou mudar de nacionalidade.

2. Aquisição da nacionalidade

6 REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 174.

São duas as formas de aquisição da nacionalidade: a aquisição primária e a aquisição secundária.

A **nacionalidade primária**, ou original, está vinculada ao nascimento do indivíduo, sendo, portanto, involuntária. Este tipo de nacionalidade está baseado em dois critérios jurídicos: o *ius sanguinis* e o *ius solis*.

Segundo o *ius sanguinis*, a nacionalidade surge do vínculo sangüíneo com a pátria. Assim, a nacionalidade dos pais determina a nacionalidade dos filhos, independentemente do lugar de nascimento destes, decorrendo assim, a nacionalidade, do próprio fato da filiação. Conforme o critério do *ius sanguinis*, será brasileiro nato todo aquele que for filho de nacionais brasileiros. Tal critério leva em conta a filiação, e mais especificamente a nacionalidade dos pais.

Na maioria dos países, se os pais tiverem nacionalidades diferentes, caberá ao interesse do casal escolher a nacionalidade do rebento. Há casos em que o próprio filho, seguindo determinados requisitos, escolherá entre a nacionalidade da mãe e a do pai, segundo o critério *ius sanguinis*.

Há casos, entretanto, em que os pais tiverem nacionalidade diferentes, que prevalecerá a nacionalidade do pai. Nesses casos, se o pai for desconhecido, seguirá a nacionalidade da mãe. Se ambos os pais forem desconhecidos, não será possível a adoção do *ius sanguinis*, fixando-se a nacionalidade pelo critério do *ius soli*.

O Critério do *ius sanguinis* foi bastante utilizado na Antiguidade Clássica, caindo em desuso na Idade Média. Posteriormente, com a Revolução Francesa, movimento que pos fim ao Antigo Regime e, com ele, lembranças do feudalismo, o vínculo sangüíneo voltou a ser correntemente utilizado.

O critério do *ius sanguinis* é largamente adotado pelos países de emigração, sobretudo aqueles países europeus que desejam manter vínculos com seus nacionais.

Por outro lado, declara o critério do *ius soli* que o elemento precípua, que se une ao nascimento, é o território, base física do Estado nacional. O *ius soli* nasce dentro dos limites territoriais do Estado. Tal critério leva em consideração o lugar do nascimento.

O *ius soli* consiste na concessão da nacionalidade em função do local do nascimento. É o direito do solo. Quem nasce no território do Estado, desse Estado é nacional⁷.

O sistema do *ius soli* foi largamente usado no período feudal, quando a idéia dominante era manter o indivíduo preso à terra⁸, época em que o solo era o centro da economia.

Em função do grande número de imigrantes que vieram e vêm para a América, o *ius soli* tem grande aplicabilidade nesse continente, de forma a evitar a formação de minorias estrangeiras sob a proteção dos Estados Americanos.

Hodiernamente, como critério de aquisição originária da nacionalidade, a maior parcela dos países segue o *ius sanguinis*, apesar de anuir a certas atenuações, especialmente em países europeus. Os países latino-americanos privilegiam o *ius soli*, havendo, todavia, exceções. Nos dias de hoje, de enorme fluxo de pessoas, parece não existir Estado que adote exclusivamente qualquer dos dois sistemas.

A **nacionalidade secundária**, ou **adquirida**, é a que se adquire por vontade própria, após o nascimento, em regra pela naturalização, através de uma profusa diversidade de formas, tais como o casamento com nacional de outro país, a residência por certo período de tempo no país onde se perquire a nacionalidade, etc.

A naturalização é o único meio derivado de aquisição de nacionalidade pelo qual se permite ao estrangeiro que detém outra nacionalidade, ou ao

7 DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 229.

8 DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 229.

apátrida⁹, destituído de qualquer nacionalidade, assumir a nacionalidade do país em que se encontra mediante o cumprimento de determinados requisitos.

Em 1954, em Nova Iorque, foi concluída uma convenção que deu aos apátridas os mesmos direitos e tratamento que recebem os estrangeiros no território do Estado. O apátrida está submetido à legislação do Estado onde se encontra.

São *polipátridas*¹⁰ os indivíduos que tenham mais de uma cidadania, por exemplo, um filho de italiano nascido no Brasil que, pelo *ius solis*, é brasileiro e, pelo *ius sanguinis* é italiano.

3. A nacionalidade brasileira

Conforme Naiara Posenato, o “interesse-necessidade de um Estado em determinados períodos históricos determina variações relevantes no conceito e alcance jurídico da nacionalidade”¹¹.

9 Apátrida, ou heimatlos, é o indivíduo que não tem qualquer nacionalidade. A existência de apátridas se dava no Brasil após a supressão, pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 07/06/1994, da hipótese de aquisição originária da nacionalidade para os nascidos no estrangeiro, filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que fossem registrados em repartição brasileira competente. Com a alteração constitucional, não havia mais a possibilidade de filho de brasileiro, nascido no estrangeiro, vir ser registrado em repartição brasileira competente, para fins de aquisição de nacionalidade brasileira. Diante das críticas ao dispositivo constitucional citado, a Emenda Constitucional nº 54 de 20/09/2007 restabelecer a possibilidade de aquisição de nacionalidade brasileira aos nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente, conforme a alínea “c”, I, do art. 12 da Constituição Federal.

10 A adoção de critérios distintos de atribuição de nacionalidade pelos Estados pode suscitar inúmeras situações em que a pessoa nasça legalmente investida de mais de uma nacionalidade. A polipatridia ocorrerá quando o indivíduo nascido em país que adota o *ius soli* seja filho de pais estrangeiros nacionais de um Estado que admite o *ius sanguinis*. No âmbito do Direito Internacional Público surge problema com pessoas detentoras de dupla ou múltipla nacionalidade quando elas tiverem que invocar somente uma delas. Neste caso, tem-se observado que cada Estado reconhece, como o Brasil, a sua própria nacionalidade, desde que o binacional a possua. Sobre a temática em questão, pertinente os ensinamentos de José Francisco Rezek ao esclarecer que: “Nas hipóteses de dupla ou múltipla nacionalidade, qualquer dos Estados patriais pode proteger o indivíduo contra terceiro Estado. O endosso é, contudo, impossível de dar-se numa reclamação contra um dos Estados patriais: isto resulta, de resto, do princípio da igualdade soberana”. In: Direito Internacional Público. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 175.

A primeira Constituição brasileira, de 1824 considerava como cidadãos brasileiros todos quantos tivessem a nacionalidade brasileira, pois no regime político da monarquia, a condição de nacional coincidia com a de súdito.

A preocupação em consolidar o Estado recém independente, fez com que já na Constituição de 1824 fosse instituído o sistema territorial do *ius soli* para a determinação da nacionalidade, de modo que quem nascesse em território brasileiro, e possuísse o estado de liberdade, não sendo escravo, era considerado cidadão brasileiro¹².

A adoção do *ius soli*, como critério definidor da nacionalidade, pela maior parte dos países latino-americanos, preocupados em efetivar uma população nacional, contrastou com o critério do *ius sanguinis* adotado pela maior parte dos estados europeus.

Conforme o artigo 6 da Carta de 1924, a nacionalidade também era reconhecida aos filhos de pai brasileiro e aos ilegítimos de mãe brasileira, nascidos fora do Brasil, que viessem a estabelecer domicílio no Império, a qualquer tempo ou que estivessem a serviço do Império em país estrangeiro.

A Constituição de 1891 manteve a igualdade entre nacionais e cidadãos, estabelecendo a capacidade eleitoral como resultante da diferença entre o simples nacional e o nacional com direito de voto – o cidadão ativo.

A primeira Constituição republicana manteve o *ius soli*, com as mesmas concessões aos *ius sanguinis* da Constituição monárquica. Estendeu a nacionalidade brasileira aos estrangeiros que fossem casados com brasileiros ou que tivessem filhos brasileiros, se possuíssem bens imóveis e residissem no Brasil.

11 POSENATO, Naiara. **A Evolução histórico-constitucional da nacionalidade no Brasil**. In: Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais e globais. Orgs. DAL RI JÚNIOR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Ijuí: Editora Injuí, 2002. p. 211.

12 Idem. p. 216.

Em 1891, foi empregada a *naturalização* tácita, concedendo naturalização a todos os estrangeiros residentes no país, a não ser àqueles que expressamente desejassem o contrário.

A Constituição de 1934 manteve os princípios fundamentais anteriores, trazendo conteúdo novo ao tornar obrigatório o voto e a admitir o voto feminino. Ademais, suprimiu todos os casos de naturalização tácita a partir da sua promulgação.

A Carta de 1934 ratificou o *ius soli*, ampliando a concessão ao *ius sanguinis*, já que extinguiu a distinção entre filhos legítimos e ilegítimos, referindo-se a filhos de brasileiro ou brasileira.

Nos casos de filho de brasileiro, nascido no exterior, inovou a Lei de 1934 ao estabelecer a prescindibilidade do domicílio no Brasil e a necessidade de uma *opção* expressa pela nacionalidade brasileira, uma vez adquirida a maioridade.

O Estado Novo, com a sua Carta Magna de 1937, não teceu alterações no que se refere à outorga da nacionalidade. Tampouco inova a Constituição de 1946, que apenas determina a reinclusão da abolida condição de residência no Brasil, do filho de brasileiros nascido no exterior, que veio a somar-se com o critério da opção, em um prazo estendido para quatro anos, depois de completada a maioridade.

A ditadura militar brasileira, na sua Constituição de 1967, considerava nacional somente o cidadão *cooperante*, excluindo da cidadania os dissidentes ou *perturbadores da ordem*.

Mantendo o *ius soli* como elemento primordial de determinação da nacionalidade, a Carta de 1967 deu maior alcance ao *ius sanguinis*, ao permitir aos filhos de brasileiros nascidos no exterior a confirmação da nacionalidade somente através da inscrição em qualquer registro consular competente.

A Emenda Constitucional de 1969 aumentou os cargos privativos de brasileiros natos e determinou a competência do Presidente da República para o decreto de anulação da nacionalidade obtida em fraude à lei. No artigo 199, a referida EC, considerou o cidadão português merecedor de tratamento igual àquele dispensado aos brasileiros naturalizados, sob a condição da reciprocidade.

Visto esse breve histórico, cumpre analisar o estado da questão na Constituição Federal vigente.

4. Aquisição da nacionalidade brasileira

A Constituição cidadã, de 1988, realizou poucas modificações em relação às Cartas anteriores.

Note-se que a Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994, e a Emenda Constitucional nº 54, de 2007, modificaram o texto da Constituição Federal de 1988, no que concerne à nacionalidade. Assim, o que se estuda como o Direito à Nacionalidade no Brasil hoje, data de 2007.

Quanto à aquisição da nacionalidade brasileira originária, o legislador constituinte manteve como regra o critério do *ius soli*, prevendo hipóteses em que adotou o critério do *ius sanguinis*.

Art. 12 - São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil¹³, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país.

¹³ Faz parte do território brasileiro, as terras delimitadas pelas fronteiras geográficas, com baías, lagos, golfos, ilhas, rios, bem como o espaço aéreo e o mar territorial, que forma o território propriamente dito; os navios e as aeronaves de guerra brasileiras, onde quer que se encontrem, também são considerados territórios nacionais; os navios mercantes brasileiros em alto mar ou em passagem em mar territorial estrangeiro; as aeronaves civis brasileiras em vôo sobre alto mar ou de passagem sobre águas territoriais ou espaços aéreos estrangeiros. Todas as pessoas que nascerem em um destes lugares acima citados para efeitos jurídicos serão consideradas brasileiras natas. A exceção, quanto ao lugar em que nasceu, cabe nos casos em que os pais sejam estrangeiros a serviço de seus países.

- b) os nascidos no exterior, de pai ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil.
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.

Denota-se que a Constituição cidadã possibilita a existência de brasileiros nacionalizados pelo critério do *ius soli* e *ius sanguinis*.

Segundo o *ius soli*, que leva em consideração o lugar do nascimento, conforme a alínea *a*, será brasileiro nato todo aquele nascido no território brasileiro.

Pelo *ius sanguinis*, será brasileiro nato todo aquele que for filho de nacionais. Tal critério leva em conta a nacionalidade dos pais, conforme disposição da alínea *b* e *c*.

Aquisição potestativa da nacionalidade é a hipótese prevista no o artigo 12, inciso I, *c* da CF.

Com a EC nº 54, de 2007, retomaram-se os requisitos temporais e de maioridade para a aquisição de nacionalidade brasileira originária, por opção. Assim, tal hipótese ficou sujeita a quatro condições, que preenchidas, dá o direito à nacionalidade originária, amparada por direito subjetivo público:

- a) o nascimento no exterior,
- b) ser nascido de brasileira ou brasileiro nato ou naturalizado,
- c) registro em repartição brasileira competente ou residência no Brasil,
- d) declaração unilateral de vontade, a qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, confirmativa da opção pela nacionalidade originária brasileira.

Observe-se que a alínea “c”, I, do art. 12 da CF tal como concebida pela EC nº 54 de 2007, acabou com aquela comum situação de apatridia, visto que é possível o registro em repartição consular de filho de brasileiro nascido no exterior.

Se a nacionalidade originária depende da vontade do Estado, e a nacionalidade derivada, depende da vontade do homem: a primeira é uma nacionalidade de atribuição, a segunda uma nacionalidade de eleição. A nacionalidade derivada, comumente chamada de naturalização, que pode ser tácita ou expressa, consta no artigo 12 da CF.

Art. 12 - São brasileiros:

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;

b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

Ainda que preenchidos os requisitos, por não haver, em princípio, direito público subjetivo à naturalização, pode ao estrangeiro ser negada a aquisição da nacionalidade brasileira. A naturalização é um ato unilateral e discricionário do Estado no exercício de sua soberania¹⁴. A satisfação das condições previstas nesta Lei não assegura ao estrangeiro a naturalização¹⁵.

A *naturalização tácita* foi empregada na Constituição de 1891, concedendo naturalização a todos os estrangeiros residentes no país, a não ser àqueles que expressamente desejassem o contrário.

A *ampla naturalização* foi empregada por motivos históricos, quando da necessidade de regularizar uma população brasileira, a fim de afirmar o nascente Estado brasileiro. Não houve após 1891, nenhum outro caso de naturalização tácita na ordem jurídica brasileira.

Disponha o artigo 69, §4º, da Constituição de 1891 que passavam a ser "cidadãos brasileiros os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de

14 DoLINGER, Jacob. Direito Internacional Privado. parte geral. 6. ed. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 175

15 Art. 121 do Estatuto do Estrangeiro.

novembro de 1889, não declarem, dentre em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o animo de conservar a nacionalidade de origem”.

Conforme o artigo 22, XIII, da CF, compete privativamente à União legislar sobre nacionalidade, cidadania e naturalização. Assim, a naturalização tem seu tratamento na lei ordinária, mais especificamente na Lei nº 818 de 1949 e na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro.

A *naturalização expressa* é dividida em naturalização ordinária, ou comum, e extraordinária, que classifica o procedimento de radicação precoce.

A *naturalização ordinária* se concede ao estrangeiro residente no país e que seja originário de países de Língua Portuguesa¹⁶. Exige-se desses estrangeiros apenas residência no país por 1 ano ininterrupto e idoneidade moral.

Já a *naturalização extraordinária* atinge os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes no Brasil, exigindo-se deles o domicílio no país por mais de 15 anos ininterruptos e sem condenação penal. O prazo anterior, que era de 30 anos, foi alterado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1994.

Observe-se que no Brasil, a nacionalidade dos demais membros da família não ocorre quando da naturalização do chefe de família, diferentemente do que ocorre na Inglaterra, Bélgica, Bulgária, Estados Unidos, China, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Holanda, Hungria, Itália, Japão e Noruega.

Também no Brasil não há naturalização pelo *ius laboris*, como ocorre no Haiti, Panamá, Rússia e Uruguai. Tampouco há naturalização no Brasil por aceitação de emprego público ou pensão do governo, ou por prestação de serviço militar, assim como pela prestação de serviços relevantes ao Brasil.

5. Limitações aos naturalizados

16 Portugal, Angola, Gamão, Moçambique, Guiné Bissau, Açores, Cabo Verde, Príncipe, Goa, Dio, Macau e Timor Leste.

Aos brasileiros natos a Constituição não faz qualquer limitação, a não ser aquelas decorrentes dos deveres que se impõe a todos. Isso é o que constitui a vantagem do nato em relação ao naturalizado. Já aos naturalizados se impõem algumas limitações.

As diferenciações só são possíveis quando estabelecidas na própria Constituição, não cabendo à lei ordinária criar diferenciações¹⁷.

A Constituição, no artigo 12, § 3º da CF, reserva alguns cargos públicos aos brasileiros natos, em atenção à linha sucessória do Presidente da República, conforme os artigos 79 e 80 da CF, e à segurança nacional.

Não podem os naturalizados ocupar os *cargos* de Presidente e Vice-presidente da República; de Presidente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; de Ministro do Supremo Tribunal Federal (até aqui, por estarem na linha sucessória do Presidente da República.); da Carreira Diplomática e de Oficial das Forças Armadas e Ministro do Estado da Defesa.

Essas restrições se dão pela necessidade de defesa dos interesses nacionais, que podem ficar à mercê de grupos estrangeiros, os quais, através de um membro naturalizado brasileiro, poderiam alcançar um enorme poder em nosso país, portanto a segurança nacional justifica as limitações.

No Conselho da República, órgão superior de consulta do Presidente da República, são reservados seis espaços para brasileiros natos. Entretanto, tal *função* pode ser desempenhada por brasileiros naturalizados, pois os postos de líderes da maioria e minoria na Câmara e no Senado não são restritos aos natos e também têm assento no Conselho da República¹⁸.

Também o naturalizado é impedido de ser *proprietário de empresa jornalística* e de radiodifusão de sons e imagens. Essa proibição vale para o naturalizado com menos de 10 anos. Ao naturalizado há mais que esse tempo, não

¹⁷ Artigo 12, §2º, da CF.

¹⁸ Artigo 89, VII, CF/88.

existe essa limitação, conforme o artigo 222 da CF. Tal reserva se dá pela notável influência dessas empresas na formação da opinião pública.

O brasileiro nato, em nenhuma hipótese pode ser extraditado, o que já não ocorre com o naturalizado, que poderá ser entregue à Justiça de outro país, competente para julgá-lo e puni-lo, em caso de crime comum, cometido antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes¹⁹.

6. Procedimento de naturalização

A nacionalidade secundária é adquirida através da naturalização. Esse procedimento permite ao estrangeiro ou ao apátrida assumir a nacionalidade do país em que se encontra, mediante a satisfação de requisitos, que variam nos diferentes Estados.

No Brasil, a concessão da naturalização é faculdade do Poder Executivo. É ato unilateral, em que, à parte o preenchimento dos requisitos previstos em lei, o naturalizando deve manifestar expressamente sobre a vontade de tornar-se nacional brasileiro.

Observa-se que a naturalização se tornou ato discricionário do Estado, no exercício de sua soberania, podendo negar ou conceder a nacionalidade brasileira ao estrangeiro.

O procedimento de naturalização está previsto no Estatuto do Estrangeiro - a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, modificada pela Lei nº 6.964, de 9 de dezembro de 1981.

¹⁹ Constituição Federal. 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 segurança e a propriedade, nos termos seguintes: LI – Nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e de drogas afins, na forma da lei.

De acordo com o artigo 112 do Estatuto do Estrangeiro, podemos observar as seguintes condições necessárias para a *naturalização ordinária e extraordinária*:

- a capacidade civil, segundo o Código Civil brasileiro;
- o naturalizando deve ser registrado como permanente no Brasil;
- ter residência contínua no território brasileiro pelo prazo mínimo de *quatro* anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização;
- ler e escrever a língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando;
- exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família;
- bom procedimento;
- inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a um ano;
- boa saúde²⁰.

Dispõe o artigo 113 que o prazo de residência fixado no artigo 112 poderá ser reduzido se o naturalizando preencher determinados requisitos.

Assim, se o naturalizando tiver filho ou cônjuge brasileiro ou haver prestado ou poder prestar serviços relevantes ao Brasil, a juízo do Ministro da Justiça, o prazo de residência será no mínimo, de um ano.

A residência será, no mínimo, de dois anos, se a naturalização for recomenda-se pela capacidade profissional, científica ou artística do naturalizando.

No caso de o naturalizando ser proprietário, no Brasil, de bem imóvel, cujo valor seja igual, pelo menos, a mil vezes o Maior Valor de Referência; ou ser industrial que disponha de fundos de igual valor; ou possuir cota ou ações

²⁰ Dispõe o § 1º do artigo 112 que não se exigirá a prova de boa saúde a nenhum estrangeiro que residir no País há mais de dois anos.

integralizadas de montante, no mínimo, idêntico, em sociedade comercial ou civil, destinada, principal e permanentemente, à exploração de atividade industrial ou agrícola, o prazo de residência será de três anos.

Ademais, conforme o artigo 114 do Estatuto do Estrangeiro, dispensar-se-á o requisito da residência, exigindo-se apenas a estada no Brasil por trinta dias, quando se tratar de cônjuge estrangeiro casado há mais de cinco anos com diplomata brasileiro em atividade ou de estrangeiro que, empregado em Missão Diplomática ou em Repartição Consular do Brasil, contar mais de dez anos de serviços ininterruptos. Este é o caso da chamada naturalização especial.

Conforme o artigo 115 do Estatuto do Estrangeiro, aquele que pretender a naturalização deverá requerê-la ao Ministro da Justiça, e declarar:

- nome por extenso,
- naturalidade,
- nacionalidade,
- filiação,
- sexo,
- estado civil,
- dia mês, ano de nascimento,
- profissão,
- lugares onde haja residido anteriormente no Brasil e no exterior,
- inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a 1 (um) ano,
- se deseja ou não traduzir ou adaptar o nome à língua portuguesa.

Quando se tratar de estrangeiro admitido no Brasil até a idade de cinco anos, radicado definitivamente no território nacional, desde que requeira a naturalização até dois anos após atingir a maioridade, o §2º do artigo 115 exige apenas:

- apresentação de documento de identidade para estrangeiro,
- atestado policial de residência contínua no Brasil,
- atestado policial de antecedentes, passado pelo serviço competente do lugar de residência no Brasil.

O mesmo vale para o estrangeiro que tenha vindo residir no Brasil antes de atingida a maioridade e haja feito curso superior em estabelecimento nacional de ensino, se requerida a naturalização até um ano depois da formatura.

Conforme o artigo 116 do Estatuto, o estrangeiro admitido até os cinco anos, e estabelecido definitivamente no território brasileiro, poderá, enquanto menor, requerer ao Ministério da Justiça, através de seu representante legal, a emissão de certificado provisório de naturalização, que valerá como prova de nacionalidade brasileira até dois anos depois de atingida a maioridade.

Esta emissão do certificado provisório de naturalização é requisito essencial para a confirmação da nacionalidade brasileira, que se dá através da naturalização definitiva.

A naturalização definitiva se expressa como opção do menor em confirmar a naturalização provisória, tornando-a, portanto, definitiva.

Conforme o parágrafo único do artigo 116 do Estatuto do Estrangeiro, a naturalização se tornará definitiva se o titular do certificado provisório, até dois anos após atingir a maioridade, confirmar expressamente a intenção de continuar brasileiro, em requerimento ao Ministro da Justiça.

Assim, para ser concedida a naturalização definitiva, deve-se primeiramente ter adquirido a naturalização provisória. A confirmação da nacionalidade brasileira é um processo reduzido, já que a complexidade do procedimento para a obtenção do certificado provisório de naturalização, envolve uma série de exigências para sua aquisição.

A caducidade ocorrerá a partir do momento que o naturalizado não solicita a entrega do certificado de naturalização no prazo de doze meses,

contados da publicação do ato, salvo motivo de força maior devidamente comprovado, conforme o parágrafo terceiro do artigo 119.

A invalidação da naturalização será declarada quando se fizer presente qualquer vício que a autorize e não incidirão sobre ela os efeitos da prescrição ou da decadência. Nesse caso, ao apresentar algum documento ou informação *falsos*, para obter alguns dos requisitos exigidos, o naturalizando, estará praticando ato criminoso, podendo o Estado caracterizar a perda da nacionalidade adquirida.

A naturalização não importa a aquisição de nacionalidade brasileira pelo cônjuge e filhos do recém-naturalizado e não autoriza estes a se radicar no país.

7. Perda e a reaqisição da nacionalidade brasileira

Art. 12, § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela forma estrangeira, ao brasileiro residente em Estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis.

A perda da nacionalidade consiste no rompimento do vínculo jurídico-político existente entre o indivíduo e o Estado. Se o indivíduo era detentor de apenas uma nacionalidade, e a perde, gera uma situação de apatria.

Salienta-se que esta perda gera efeitos personalíssimos, não atingindo os ascendentes e tampouco os descendentes da pessoa que perdeu a nacionalidade.

Note-se que as hipóteses arroladas no dispositivo constitucional atingem tanto brasileiros natos como naturalizados, e autorizam o Presidente da República a declarar a perda da nacionalidade brasileira.

O cancelamento da naturalização por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse social é também chamada de *perda-punição*. Nesse caso, é previsto no Brasil a *Ação de Cancelamento de Naturalização* proposta

pelo Ministério Público Federal. Uma vez perdida a nacionalidade mediante sentença transitada em julgado da *Ação de Cancelamento de Naturalização*, somente será possível readquiri-la por meio de ação rescisória e nunca por novo processo de naturalização.

A aquisição de outra nacionalidade, voluntariamente, ocasiona a perda da primeira nacionalidade, a chamada *perda-mudança*, nos casos em que não é admitida a dupla cidadania.

Ainda, a nacionalidade pode ser perdida:

- pelo casamento,
- por cessões ou anexações territoriais,
- pela presunção de renúncia, em consequência de residência, mais ou menos prolongada, em país estrangeiro, sem intenção de regresso.

A regra é a perda da nacionalidade primária quando se adquire outra nacionalidade. A alínea *a* do inciso II do artigo 12, §4º, excepciona tal regra, resguardando o adquirente de outra nacionalidade por aquisição originária (pelo nascimento) e protegendo o constrangimento de brasileiros que, por força de contratos, trabalhavam em países que requeiram naturalização para trabalhar em seu território. Da mesma forma, a alínea *b* faz manter a nacionalidade brasileira, originária, quando a norma de outro Estado impõe a naturalização do brasileiro nele residente, como condição de permanência em seu território ou do exercício de direitos civis.

Assim, verifica-se que a perda da nacionalidade de um país ocorre pelos mesmos motivos que prevêm a aquisição de outra, pois a perda é consequência da aquisição de outra, já que a obtenção da nacionalidade sempre gera a extinção da nacionalidade anterior.

Observa-se que no Brasil a reaquisição da nacionalidade é prevista na Lei de Estrangeiros, Lei nº 818/49, ainda em vigor, pois não expressamente revogada.

Segundo o disposto no artigo 36 da Lei nº 818/49 o brasileiro que, por qualquer das causas do art. 22, nº I e II desta lei, houver perdido a nacionalidade, poderá readquiri-la por decreto, se estiver domiciliado no Brasil.

Dispõe o artigo 22, que perde a nacionalidade o brasileiro que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade (I) ou que, sem licença do Presidente da República, aceitar, de governo estrangeiro, comissão, emprego ou pensão (II).

Dispõe o parágrafo primeiro do artigo 36 da Lei n 818 de 1949 que o pedido de reaqüisição, dirigido ao Presidente da República, será processado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, podendo ser por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, ao qual será encaminhado por intermédio dos respectivos Governadores, se o requerente residir nos Estados ou Territórios.

A reaqüisição, no caso do artigo 22, I, não será concedida, se apurado que o brasileiro, ao eleger outra nacionalidade, o fez para se eximir de deveres a cujo cumprimento estaria obrigado, se conservasse brasileiro.

No caso do art. 22, II, para a reaqüisição, é necessário que o ex-nacional tenha renunciado à comissão, ao emprego ou pensão de Governo estrangeiro.

A condição básica para a reaqüisição da nacionalidade é a residência e domicílio do ex-nacional no Brasil.

Aqueles que tiverem perdido a nacionalidade por motivos inexistentes na CF/1988 poderão, desde logo, recuperá-la, vez que hoje não são considerados, pelo ordenamento jurídico-constitucional, como causadores da perda da nacionalidade brasileira.

A reaqüisição da nacionalidade opera efeitos *ex nunc*, voltando a ser brasileiro nato se assim o era, ou naturalizado, se naturalizado o era.

Fica impossibilitada a reaqüisição de nacionalidade quando atingido por sentença de cancelamento de naturalização. Nesses casos, somente poderá ocorrer a reaqüisição através de uma ação rescisória.

8. Dupla nacionalidade no Brasil

Até 1994, o Brasil não admitia a dupla nacionalidade para os seus nacionais e decretava a perda da nacionalidade brasileira sempre que alguém se naturalizasse em outro país. Até 1994, não era argüida a voluntariedade dessas segundas naturalizações.

A simples decisão da pessoa de estabelecer vínculo político-jurídico com outra nação determinava o desaparecimento da nacionalidade brasileira originária era. Independia que o cidadão brasileiro não desejasse abdicar de sua cidadania brasileira. Dessa forma, o Brasil fechava as portas aos filhos de imigrantes aqui nascidos.

A EC nº 03/94 inovou ao inserir no texto da CF/88 dispositivo destinado a preservar a nacionalidade brasileira daqueles que se naturalizassem em outro país.

A EC acrescentou duas ressalvas à perda da nacionalidade daquele que obtivesse uma segunda nacionalidade, conforme previsto no artigo 12, §4, II. Assim, quando do reconhecimento da nacionalidade originária (pelo nascimento) pela lei estrangeira e quando de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis, não era cancelada a nacionalidade brasileira.

Ao implantar essas modificações, o Brasil se atualizou, acompanhando as mudanças de uma sociedade cujos indivíduos não mais se vinculam às suas fronteiras originais. A EC nº 3 de 94 flexibilizou a soberania absoluta, adequando-se à realidade que comporta uma série de imigrações e processos de integrações regionais da qual o Brasil participa.

Últimas palavras

A nacionalidade é o direito adquirido pelo cidadão a partir do momento de seu nascimento, seja lá onde este estiver ocorrido, dentro do sistema *ius soli* ou *ius sanguinis*, sendo um direito universal oferecido em todas as nações do mundo, conforme determinação das Nações Unidas.

Feita a evolução normativa do instituto da nacionalidade no Brasil, e levantados alguns aspectos universais, oriundos do direito internacional, percebe-se a mudança do trato dessa temática na contemporaneidade.

Desde a segunda metade do século XX, quando o mundo viu nascerem novas formas de organização político-social, notadamente os processos de integrações regionais entre nações, os Estados deixam de lado a rigidez do seu nacionalismo, possibilitando uma flexibilização do estatualismo, que se abre às novas formas de organização social.

Também por isso, o instituto da nacionalidade atualizou-se de forma geral, no Brasil e no mundo. Os Estados não mais *prendem* os seus nacionais a uma única nacionalidade, como forma de manter intactos e puros os caracteres do Estado, no caso o povo, cuja constituição abrange os cidadãos pátrios.

Hoje, dinamizados pelos fluxos migratórios, muito em função *das integrações regionais* os Estados abrem-se para a convivência com diversos nacionais, permitindo a poli-nacionalidade, inclusive.

O Brasil acompanha essa mudança. A legislação pátria vigente é liberal e inovadora, por tratar o estrangeiro como igual, desde que haja reciprocidade, dando exemplo de tratamento respeitoso dado aos *diversos nacionais*.

O sistema pátrio afirma que a construção da nacionalidade faz parte do processo de democratização da sociedade, em que o convívio com indivíduos que dividem direitos e deveres, em função de uma sociedade, nos dá a visão de devermos ser iguais perante o Estado.

Por fim, o estado atual da nacionalidade remete aos primórdios da organização social, em que os cidadãos não se submetiam a qualquer – única - fronteira, imbuindo-se num crescimento mútuo, entre a sociedade e os diversos cidadãos, independente do seu local de proveniência.

Referências Bibliográficas

BALLARINO, Tito. **Cidadania e Nacionalidade**. In: Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais e globais. Orgs. DAL RI JÚNIOR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Ijuí: Editora Inijuí, 2002.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

_____. **O Mercosul e o princípio da nacionalidade**. In: Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais e globais. Orgs. DAL RI JÚNIOR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Ijuí: Editora Inijuí, 2002.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado: parte geral**. 6. ed. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**, v. 2, 2. ed, Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

POSENATO, Naiara. **A Evolução histórico-constitucional da nacionalidade no Brasil**. In: Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais e globais. Orgs. DAL RI JÚNIOR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Ijuí: Editora Inijuí, 2002.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**. 8. ed. Ver. Atual. São Paulo: Saraiva, 2000.