



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE DE DIREITO – FD

STEPHANIE LIMA CROSHERE

**O DIREITO À NACIONALIDADE E A EC 131/2023: UMA ANÁLISE DA
POLIPATRIDIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Brasília – DF

2024

STEPHANIE LIMA CROSHERE

**O DIREITO À NACIONALIDADE E A EC 131/2023: UMA ANÁLISE DA
POLIPATRIDIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Monografia apresentada como requisito básico à
obtenção do grau de bacharela em Direito pela
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
– UnB.

Orientadora: Professora Doutora Carolina de
Abreu Batista Claro

Brasília – DF

2024

STEPHANIE LIMA CROSHERE

**O DIREITO À NACIONALIDADE E A EC 131/2023: UMA ANÁLISE DA
POLIPATRIDIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Monografia apresentada como requisito básico à
obtenção do grau de bacharela em Direito pela
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
– UnB.

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Carolina de Abreu Batista Claro
Orientadora

Professora Mestre Priscila Santos Campêlo Macorin
Examinadora

Professora Mestre Gracemerce Camboim Jatobá e Silva
Examinadora

Professora Doutora Suzana Borges Viegas de Lima
Suplente

RESUMO

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 131 de 2023, retirou-se do ordenamento jurídico a hipótese de perda da nacionalidade brasileira em decorrência da aquisição secundária de nacionalidade estrangeira. A presente monografia objetiva analisar a regulamentação constitucional da nacionalidade e como esta foi alterada após a aceitação da polipatridia. Para tanto, faz-se breve análise dos aportes conceituais relacionados ao direito à nacionalidade e dos dispositivos constitucionais relativos à nacionalidade, para, então, examinar as alterações introduzidas pela EC 131/2023.

Palavras-chave: Direito à nacionalidade. Naturalização. Polipatridia. EC nº 131/2023.

ABSTRACT

With the promulgation of the Constitutional Amendment No. 131/2023, the possibility of incurring the loss of Brazilian nationality on account of the derived acquisition of a foreign country's citizenship was suppressed from the Brazilian legal framework. The present work aims at analyzing the constitutional regulation of nationality and how it was modified after the acceptance of multiple citizenships. For that matter, the research begins with a brief exposition of the conceptual inputs regarding the right to nationality and the constitutional provisions regarding the matter, so as to then examine the alterations introduced by the Constitutional Amendment No. 131/2023.

Key-words: Right to nationality. Naturalization. Multiple citizenship. Constitutional Amendment no. 131/2023.

Lista de siglas

Art. – Artigo

CD – Câmara dos Deputados

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EC – Emenda Constitucional

Ext – Extradicação

ICDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

MS – Mandado de Segurança

MJ – Ministério da Justiça

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

SF – Senado Federal

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. NACIONALIDADE: APORTES CONCEITUAIS.....	11
2.1. Conceito de Nacionalidade.....	11
2.2. Principais Formas de Aquisição da Nacionalidade.....	14
2.2.1. Nacionalidade Originária.....	15
2.2.1.1. <i>Ius solis</i>	16
2.2.1.2. <i>Ius sanguinis</i>	17
2.2.2. Nacionalidade Derivada.....	17
2.3. Perda da Nacionalidade e Apatridia.....	19
3. A NACIONALIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	26
3.1. Brasileiros Natos.....	26
3.2. Brasileiros Naturalizados.....	30
3.3. Perda da Nacionalidade.....	32
4. AS ALTERAÇÕES NA NACIONALIDADE BRASILEIRA A PARTIR DA EC 131/2023 E A POLIPATRIDIA.....	36
4.1. O posicionamento do STF no tocante à polipatridia: casos Claudia Sobral e Carlos Wanzeler.....	36
4.2. A Emenda Constitucional nº 131, de 4 de outubro de 2023.....	41
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47

1. INTRODUÇÃO

A filósofa Hannah Arendt, após ser destituída de sua nacionalidade alemã durante a Segunda Guerra Mundial e buscar refúgio no continente americano, articulou que o direito à nacionalidade é o *direito a ter direitos*¹, já que ele seria condição primeira para alcançar outros direitos essenciais ao ser humano. A importância deste vínculo institucional – firmado entre o indivíduo e o Estado-nação a qual pertence – extrapola o domínio meramente migratório e transborda em inúmeros outros direitos corolários à nacionalidade, dentre os quais se destaca a prerrogativa diplomática da proteção estatal conferida pelo nexu patrial².

Ante a sua preeminência em assegurar a plena fruição de uma gama de outros direitos, o direito à nacionalidade foi consagrado como direito fundamental humano pela Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), em 1948. Por meio de seu artigo 15, ao estabelecer que todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade e que ninguém poderá ser arbitrariamente privado dela, erigiu o primeiro baluarte internacional de proteção à nacionalidade.

Desde então, diversos outros instrumentos internacionais foram ratificados no âmbito do direito internacional, muitos dos quais o Brasil é signatário, com o objetivo de avançar a guarida introduzida pela DUDH e assegurar o acesso de todos os indivíduos à nacionalidade, coibir a privação arbitrária de nacionalidade e evitar situações conjunturais que deem azo à apatridia.

No ordenamento jurídico interno, a disciplina da nacionalidade concentra as suas diretrizes no art. 12 do texto constitucional. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o dispositivo teve a sua redação alterada por sucessivas Emendas Constitucionais³.

¹ ARENDT, Hannah. O declínio do Estado-nação e o fim dos direitos do homem. *In*: ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo – Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. cap. 9, p. 303-339.

² Sobre o tema, Carmem Tibúrcio e Luís Roberto Barroso aprofundam: “Os judeus exerciam um importante papel no mundo financeiro. Investimentos de seu capital contribuíram para a sedimentação de uma função produtiva daqueles indivíduos na economia europeia. Sem sua assistência, o desenvolvimento das nações-estado no século XVIII seria inconcebível. A despeito de todo esse poder, participação e influência em diferentes áreas, os judeus presenciaram, impotentes, o crescimento do flagelo antissemita simultaneamente na Alemanha, Áustria e França nos últimos anos do século XIX, que ressurgiu mais forte quarenta anos depois, na maioria dos Estados europeus. Não lhes foi possível evitar o genocídio de 6 milhões de judeus durante a Segunda Guerra Mundial: toda sua pujança econômica, influência política e cultural nada representaram diante da ausência de um Estado que resguardasse seus interesses em nível internacional. Como se vê, a proteção do Estado – oriunda do vínculo da nacionalidade – é insubstituível.” (TIBÚRCIO, Carmem; BARROSO, Luís Roberto. *Direito constitucional internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2013, p. 253)

³ Vide a (i) Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994, e a (ii) Emenda Constitucional nº 54, de 2007, que, respectivamente, (i) suprimiu a necessidade de residência no Brasil por tempo determinado para filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro e a previsão acerca do registro em repartição brasileira competente e (ii) reintroduziu a previsão de registro nos consulados de brasileiros nascidos no estrangeiro.

Com a introdução da Emenda Constitucional nº 131, de 3 de outubro de 2023, o artigo constitucional chega à sua quarta redação. A “Emenda da Nacionalidade” altera o art. 12 da CFRB/1988 para suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade, incluir a exceção para situações de apatridia e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade.

Diante desta inovação no regime constitucional, o presente trabalho pretende analisar o instituto da nacionalidade no Brasil e as suas recentes alterações. Busca-se, em um primeiro momento, examinar as bases conceituais referentes à nacionalidade, para, então, adentrar e pormenorizar o tratamento constitucional conferido à matéria. Ao final, será realizada breve análise do contexto jurídico que motivou a elaboração da EC nº 131 e as mudanças por ela engendradas, especialmente no que se refere à admissão da polipatridia no ordenamento jurídico brasileiro.

2. NACIONALIDADE: APORTES CONCEITUAIS

2.1 Conceito de Nacionalidade

A nacionalidade, em sua acepção jurídico-política, é entendida como o vínculo jurídico que se estabelece entre o indivíduo e o Estado⁴, do qual resulta uma série de direitos e deveres recíprocos. Em uma perspectiva sociológica, o fundamento social do instituto da nacionalidade consiste em um sentimento de pertencimento e solidariedade que consagra o indivíduo como integrante constitutivo da dimensão pessoal do Estado, o seu povo⁵.

Ao indivíduo é concedido o *status* de nacional e, por meio deste elo, estabelecem-se laços de lealdade, que representam a totalidade dos deveres para com o Estado. Desta definição, infere-se que o conceito de nacionalidade e o vínculo jurídico que desta deriva somente se aplicam a pessoas naturais⁶. As pessoas jurídicas consideradas titulares de determinada nacionalidade somente o são por extensão e o seu vínculo com o Estado resume-se à mera sujeição administrativa⁷.

Os conceitos de nacionalidade e cidadania, apesar de frequentemente utilizados de forma intercambiável, são distintos. Enquanto esta denota o vínculo entre indivíduo e Estado, que possibilita o pleno acesso a direitos fundamentais⁸, a cidadania possui significado mais restrito ao referir-se somente àqueles que estão em pleno gozo de seus direitos políticos e cuja participação política é assegurada. A própria experiência constitucional brasileira já cometeu o equívoco de colocá-las no mesmo plano semântico: a Carta Política imperial de 1824 e a Constituição Republicana de 1891, ao definirem quem se enquadrava na condição de “cidadão brasileiro”, permutavam os termos nacionalidade e cidadania⁹. A partir da Constituição de 1934, os termos foram distinguidos no ordenamento jurídico brasileiro.

Na seara do direito internacional, o direito à nacionalidade é reconhecido por diversos instrumentos de direitos humanos, dentre os quais o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos¹⁰, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de

⁴ Definição formulada pela Convenção do Conselho da Europa sobre Nacionalidade (1996), art. 2, *a*: “Nacionalidade designa o vínculo jurídico entre um indivíduo e um Estado, não indicando, contudo, a origem étnica desse indivíduo”.

⁵ REZEK, Francisco. Direito Internacional Público: Curso Elementar. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022.

⁶ *Ibid.*, p. 80

⁷ *Ibid.*, p. 80

⁸ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 646.

⁹ ARRIAGA, Lara. O Direito Fundamental à Nacionalidade no Brasil: perspectivas para o século XXI. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, [S. l.], v. 46, n. 2, 2018.

¹⁰ Promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992

Discriminação Racial¹¹ e a Convenção sobre os Direitos da Criança¹². O mais emblemático destes, a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), consagra em seu artigo 15 que “todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”. O artigo simultaneamente reconhece o direito à nacionalidade e o direito de mudar de nacionalidade, de modo que o indivíduo não deve ser privado do acesso à nacionalidade em nenhuma circunstância¹³.

A atribuição de nacionalidade, ou seja, a determinação de quem é um nacional ou não, é essencialmente uma prerrogativa do direito interno de cada Estado¹⁴. Em razão desta matéria ser intrinsecamente relacionada com a soberania nacional, o Estado é único ente apto a outorgar a sua própria nacionalidade ao indivíduo, conforme previsto nos arts. 1º e 2º da Convenção de Haia de 1930¹⁵. Francisco Rezek (2022, p. 80) esclarece que “nenhuma província federada, titular de autonomia, porém carente de soberania, pode fazer valer no plano internacional uma pretensa prerrogativa de proteção ao indivíduo, visto que nesse plano lhe falta personalidade jurídica”¹⁶. Assim, o poder de conferir nacionalidade encontra-se dentro da jurisdição doméstica e produz efeitos internacionais.

A competência estatal de conferir nacionalidade não é ilimitada e o seu exercício é balizado pelas obrigações contraídas pelo respectivo Estado na esfera internacional. A regra geral para o reconhecimento da nacionalidade é a existência de um vínculo formal e expressamente reconhecido entre um indivíduo e determinado Estado soberano. Este, porém, não constitui o único elemento necessário para a sua validade frente a outros Estados, pois, para além dos requisitos de natureza formal, a nacionalidade deve ser dotada de *efetividade*.

O princípio da efetividade, também denominado de princípio do vínculo genuíno, configura uma das principais limitações ao exercício da nacionalidade por estabelecer requisitos de natureza fática para o seu reconhecimento perante a comunidade internacional. O princípio, ao estatuir que o vínculo patrial deve ser consubstanciado por laços factuais e genuínos entre o Estado que concede a nacionalidade e o indivíduo que a recebe, condiciona a nacionalidade à existência de vínculo efetivo entre o indivíduo e o Estado que o radica. A

¹¹ Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969

¹² Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990

¹³ GANCZER, Mónica. The Right to a Nationality as a Human Right?. Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014, pp. 15-33, 2015.

¹⁴ VAN WAAS, Laura. Nationality Matters: Statelessness Under International Law. 2008. Tese (Doutorado em Filosofia) - Universidade de Tilburg, Tilburg, 2008. p. 35

¹⁵ Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 21.798, de 6 de setembro de 1932

¹⁶ REZEK, *op cit*, p. 80

nacionalidade assentada em mera formalidade ou em artifícios¹⁷ pode acarretar o seu não reconhecimento perante outros Estados soberanos, os quais não se encontram vinculados ao reconhecimento de ato unilateral de naturalização praticado por outro Estado.

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) estabeleceu o princípio pela ocasião do julgamento do Caso Nottebohm, razão pela qual este julgado é paradigmático no que concerne à exigência de a nacionalidade ser revestida de efetividade. Apesar de o princípio, à época dos fatos, não encontrar correspondência em nenhuma normativa ou qualquer outro instrumento positivado de direito internacional, a Corte realizou uma construção dogmática no sentido da exigência de vínculos efetivos entre o indivíduo e o Estado cuja nacionalidade tenha sido conferida¹⁸. Para melhor compreensão do debate acerca do vínculo genuíno, cumpre explicar o contexto do julgamento que o introduziu no âmbito do direito internacional.

Conforme relatado pela CIJ, Friedrich Nottebohm nasceu em Hamburgo, Alemanha em 1881, filho de pais alemães, e, conforme a legislação germânica vigente à época, era alemão nato. Em 1905, mudou-se para a Guatemala, onde fixou sua residência principal e permaneceu até sua expulsão em 1943. Um mês após a invasão da Polônia pela Alemanha, em 1939, Nottebohm solicitou e logo foi concedida a nacionalidade do Liechtenstein em procedimento que dispensou o requisito formal da residência no Principado. Com a aquisição da nacionalidade liechtensteinense, as legislações de ambos os países exigiam a renúncia de sua nacionalidade originária.

Em 1943, durante a Segunda Guerra Mundial, foi preso por autoridades guatemaltecas por ser considerado um “inimigo do Estado” enquanto cidadão alemão e foi extraditado para os Estados Unidos, onde permaneceu encarcerado sob o mesmo pretexto até 1946. Ao ser liberado, a sua tentativa de retornar para a Guatemala não logrou êxito: foi impedido de entrar no país e os seus bens haviam sido confiscados pelas autoridades estatais. Em 1951, o Principado de Liechtenstein solicitou a restituição dos bens retidos e uma indenização pela sua prisão e deportação. A Guatemala não reconheceu a nacionalidade adquirida por Nottebohm pela naturalização e, por conseguinte, não reconheceu a reivindicação de Liechtenstein por entender não ser possível a proteção diplomática em nome de um não-nacional.

A Corte Internacional de Justiça, acionada por Liechtenstein para deslindar o conflito, entendeu que a nacionalidade necessita ser real e efetiva para que produza os seus efeitos para

¹⁷ *Ibid*, p. 80

¹⁸ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, "Nottebohm Case" (Liechtenstein v. Guatemala), 1955.

além da circunscrição doméstica do Estado cuja nacionalidade está envolvida. A aferição desta efetividade deve ser feita a partir de uma análise subjetiva, na qual a importância de cada critério deve estar sujeita às peculiaridades do caso concreto, dentre os quais “residência habitual do indivíduo, seu centro de interesses, seus laços familiares, sua participação na vida pública, afeição demonstrada pelo indivíduo a um Estado e inculcada aos seus filhos, etc.”¹⁹ A real efetividade da nacionalidade, nesse sentido, caracteriza pré-requisito para o exercício da prerrogativa da proteção estatal, visto que esta só pode ser exercida pelo Estado em favor de seu nacional.

Quanto ao caso em análise, a Corte questionou se, à época de sua naturalização, Nottebohm estava “mais intimamente ligado pela sua história, estabelecimento, interesses, atividades, laços familiares e intenções quanto ao futuro próximo”²⁰ a Liechtenstein do que a qualquer outro país. A Corte concluiu pela ausência de vínculo autêntico entre Nottebohm e Liechtenstein, enquanto, por outro lado, reconheceu a existência de um laço duradouro e íntimo com a Guatemala. À sua naturalização faltava “o requisito da genuidade necessário para que um ato de tamanha importância pudesse ser respeitado por um Estado na posição da Guatemala”²¹. Logo, restou consignado que a Guatemala não estava sob a obrigação de reconhecer a nacionalidade liechtensteinense concedida em tais circunstâncias.

O julgado pavimentou o caminho para a atual concepção de nacionalidade eficaz, que busca fixar parâmetros para determinar quem deve usufruir dos direitos e acatar as obrigações impostas pelo Estado concessor da nacionalidade. Apesar de os requisitos para a concessão da nacionalidade serem de competência interna de cada nação, esta importa em efeitos que ultrapassam a esfera individual e obrigam Estados perante a comunidade internacional e outros Estados. Em razão disso, a Corte buscou delimitar as circunstâncias nas quais o vínculo da nacionalidade deve ser reconsiderado frente à existência ou não de laços sociais de vínculo, de conexão genuína de existência, interesses e sentimentos²².

2.2 Principais Formas de Aquisição da Nacionalidade

Conforme pacificado no Direito Internacional, o direito interno de cada Estado detém a prerrogativa de dispor sobre as normas relativas à atribuição, aquisição e perda da

¹⁹ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *op cit.*, p. 22

²⁰ *Ibid*, p. 24, tradução livre.

²¹ *Ibid*, p. 26, tradução livre

²² *Ibid*, p. 23

nacionalidade, conforme os costumes pertinentes²³. Assim, os Estados são livres para ditarem quem são os seus próprios nacionais e instituírem as hipóteses concessivas de sua nacionalidade. Existem, todavia, algumas balizas ao exercício de tal prerrogativa legiferante: o direito à nacionalidade é consagrado pelo art. 15º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e deve ser resguardado em sua condição de direito fundamental²⁴.

Na tradição doméstica, as diretrizes para a concessão da nacionalidade brasileira, desde a época de Império, se encontram no texto constitucional²⁵. O constituinte originário, ao elaborar a Constituição de 1988, deu continuidade a tal prática e optou por disciplinar a matéria da nacionalidade no próprio texto constitucional, conferindo o mesmo tratamento dado aos demais direitos fundamentais. A lei maior concentrou as normas em seu texto e pouco restou para a regulação infraconstitucional: os dispositivos legais ordinários foram tão somente incumbidos da disciplina de determinados temas de maneira mais pormenorizada para complementar a regulamentação constitucional. A nacionalidade, portanto, é matéria de índole preponderantemente constitucional.

O art. 12 da Constituição Federal concentra as diretrizes constitucionais sobre a matéria de nacionalidade e designa quem são os brasileiros natos e os naturalizados, bem como institui vedação ao tratamento diferenciado entre eles, salvo as hipóteses expressamente previstas no texto constitucional. O dispositivo prescreve, portanto, que a nacionalidade brasileira pode ser adquirida tanto de forma originária (primária), quanto derivada (secundária).

2.2.1 Nacionalidade Originária

A nacionalidade originária decorre do nascimento do indivíduo e a sua aquisição é entendida pela doutrina como involuntária, na medida em que os Estados são soberanos para ditar as regras e os critérios para a outorga de sua nacionalidade²⁶.

Na definição apresentada por Rezek²⁷, brasileiro nato é aquele que “[...] ao nascer — geralmente no Brasil, mas eventualmente no exterior — viu-se atribuir a nacionalidade brasileira ou, quando menos, a perspectiva de consolidá-la mediante opção, de efeitos

²³ REZEK, *op cit.*, p. 81

²⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em:

²⁵ MIALHE, Jorge Luís. A nacionalidade originária e a questão da dupla nacionalidade: "jus soli" e "jus sanguinis" em perspectiva histórica. Revista Videre, Dourados, MS, v. 10, n. 20, jul./dez. 2018, p. 225.

²⁶ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 646.

²⁷ REZEK, 2023, p. 82.

retroativos.”²⁸ A nacionalidade originária brasileira, portanto, não necessariamente se efetiva no momento do nascimento, sendo possível a sua consolidação em momento posterior.

A Constituição Federal elenca taxativamente as hipóteses de atribuição da nacionalidade brasileira originária, sendo brasileiros natos: i) aqueles nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país; ii) nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil; e iii) no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente, ou venham a residir na República Federativa do Brasil antes da maioridade e, alcançada esta, optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira²⁹.

O texto constitucional prevê um sistema misto que adota os critérios *ius solis* e *ius sanguinis* para a aquisição da nacionalidade brasileira originária. Ambos são tradicionais no que diz respeito à concessão de nacionalidade, todavia, conforme destaca José Afonso da Silva, a adoção de um outro critério é uma escolha política do Estado³⁰. Como o texto constitucional é exaustivo no que concerne às hipóteses de aquisição da nacionalidade originária, a tentativa de introduzir na legislação ordinária a possibilidade de adquirir a nacionalidade brasileira originária por alguma outra via, uma ampliação indevida do texto constitucional, configuraria patente vício de inconstitucionalidade³¹.

2.2.1.1 *Ius solis*

O critério *ius solis* (“direito do solo”) é determinado, em grau variado, pelo local de nascimento do indivíduo, de modo que o vínculo territorial impera no que tange à definição da nacionalidade³². Para o Estado brasileiro, o nascimento dentro dos limites territoriais da República Federativa do Brasil configura uma hipótese concessiva de sua nacionalidade pelo critério *ius solis*, e, portanto, os nascidos em território brasileiro são brasileiros natos.

O local de nascimento, por não discriminar a origem e a filiação do indivíduo, constitui importante instrumento de integração social que facilita a imigração. Em razão disso, o critério predominou nas nações em fase de desenvolvimento que buscavam constituir uma dimensão pessoal de seu Estado, motivo pelo qual é tão presente nos países do continente

²⁸ REZEK, *op cit.*, p. 82

²⁹ Art. 12, I da CRFB/1988.

³⁰ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 325.

³¹ REZEK, Francisco. Nacionalidade em lei ordinária: uma questão constitucional. Revista de Direito Público, nº 65/86, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

³² REZEK, *op cit.*, p. 80

americano³³. Dentro desse contexto, desde a época colonial, o Brasil historicamente privilegiou o *ius solis* como critério de aquisição de sua nacionalidade e, assim, eram brasileiros aqueles nascidos dentro dos limites do território nacional³⁴.

2.2.1.2 *Ius sanguinis*

A nacionalidade originária pelo critério de *ius sanguinis* (“direito do sangue”) é aquela atribuída ao indivíduo em decorrência de sua filiação, independentemente do seu local de nascimento. A utilização do critério remonta à Antiguidade, quando era atribuída aos filhos a nacionalidade de seus pais. A eventual mudança na nacionalidade dos genitores não interfere no referido critério, uma vez que esta é determinada pela nacionalidade dos ascendentes no momento do nascimento.

Como mencionado, a experiência constitucional brasileira historicamente privilegiou o critério *ius solis* como o modo de aquisição da nacionalidade pátria. Nesse panorama, a Constituição Cidadã inovou ao ampliar o rol de hipóteses concessivas da nacionalidade brasileira, em especial no que tange à modalidade *ius sanguinis*.

A CRFB/88, entretanto, não o adotou de maneira pura, sempre o vinculando ao cumprimento de outros requisitos³⁵. A título de exemplo, o seu art. 12, I, *c*, preconiza que “são brasileiros os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil”. Nessa hipótese, o critério *ius sanguinis* é condicionado a presença de um requisito *funcional*: ao menos um dos genitores deve ser brasileiro, seja nato ou naturalizado, e deve estar a serviço do Brasil.

2.2.2 Nacionalidade Derivada

A nacionalidade derivada é aquela adquirida de maneira secundária por um indivíduo que originariamente detinha outra ou nenhuma nacionalidade. A aquisição de uma nova nacionalidade, distinta daquela de origem, costuma importar na ruptura do vínculo patrial anterior³⁶. Compete à jurisdição doméstica de cada Estado dispor sobre as normas relativas à sua nacionalidade, o que inclui não somente os requisitos para a sua aquisição, mas também

³³ SILVA, op cit., p. 325

³⁴ MIALHE, Jorge Luís. A nacionalidade originária e a questão da dupla nacionalidade: "jus soli" e "jus sanguinis" em perspectiva histórica. Revista Videre, Dourados, MS, v. 10, n. 20, jul./dez. 2018.

³⁵ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, p. 277.

³⁶ DOLINGER, Jacob. Direito Internacional Privado: parte geral. 15ª ed. atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2020, p. 122

as hipóteses de perda, visto que o vínculo da nacionalidade não é mais compreendido como permanente.

A consolidação da nacionalidade derivada ocorre mediante processo de naturalização, o qual depende de uma manifestação de vontade do indivíduo que deseja se naturalizar³⁷. Assim, o indivíduo deve deliberada e voluntariamente expressar o seu intuito de adquirir a nacionalidade de determinado país para que seja instaurado o procedimento de naturalização. Os requisitos para a concessão da nacionalidade variam conforme os valores de cada Estado, que podem optar por favorecer a naturalização para expandir o seu corpo de nacionais, ou restringi-la para conservar o contingente de nacionais preexistente.

Algumas circunstâncias fáticas específicas, contudo, podem ensejar a concessão de nacionalidade estrangeira, em razão de valores sociais e culturais que são privilegiados em cada país. Nesse sentido, alguns países consideram o casamento de um nacional de determinado Estado com um estrangeiro como hipótese que favorece a concessão da nacionalidade para o cônjuge estrangeiro³⁸. O procedimento de naturalização é facilitado com vistas a preservar a união matrimonial já estabelecida.

Por sua vez, o *jus domicilii* (“direito de morar”) configura elemento fático apto a autorizar o processo de naturalização e se estabelece mediante a residência permanente e contínua por período extenso em determinado Estado. Jacob Dolinger esclarece que “há um entendimento no sentido de que o domicílio deve servir como critério autônomo para a aquisição de nacionalidade, como que um ‘usucapião aquisitivo’ a favor de quem se encontre domiciliado em país por tempo determinado”³⁹. No Brasil, confere-se a nacionalidade brasileira pelo referido critério ao estrangeiro residente no país por mais de 15 anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que este a requeira (art. 67 da Lei de Migração).

O *jus laboris* (“direito de trabalhar”) também pode configurar uma circunstância simplificadora do processo de naturalização em certos países. Ao indivíduo que exercer atividade laboral em benefício de determinado Estado pode ser concedida a sua nacionalidade de maneira facilitada. O ordenamento jurídico brasileiro é adepto a esse critério, pois o estrangeiro que haver prestado ou poder prestar serviços relevantes ao País terá o prazo de residência reduzido de quatro anos para somente um (art. 66, V da Lei de Migração). Além disso, o requisito da residência é dispensado na hipótese do estrangeiro ser ou ter sido

³⁷ SILVA, *op. cit.*, p. 324

³⁸ DOLINGER, *op. cit.*, p. 116

³⁹ *Ibid.*, p. 120

empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de 10 anos ininterruptos, conforme prevê o art. 68, II da Lei de Migração.

Rememora-se o princípio da nacionalidade efetiva que já pôs em xeque a natureza vinculante do ato unilateral da naturalização perante a comunidade internacional. No caso *Nottebohm*, anteriormente mencionado, o procedimento de naturalização realizado pelo Principado de Liechtenstein foi entendido como não vinculante perante a comunidade internacional e, conseqüentemente, a prerrogativa de proteção diplomática em nome de seu nacional não foi reconhecida como válida pela Corte Internacional de Justiça. Por isso, entende-se que a nacionalidade derivada deve ser revestida de efetividade para produzir efeitos para além de sua jurisdição doméstica.

2.3 Perda da Nacionalidade e Apatridia

Em uma perspectiva tradicional, o vínculo da nacionalidade era entendido como permanente e impassível de rompimento. Nessa perspectiva, a perda da nacionalidade era uma punição imposta ao indivíduo por macular o vínculo patrial de alguma forma, geralmente pela aquisição de nacionalidade outra àquela de nascença. Mazzuoli (2023, p. 676) pormenoriza as matrizes vassalais da perda da nacionalidade:

A perda da nacionalidade tem suas origens históricas no chamado princípio da aligeância (*allégeance perpétuelle*, vassalagem ou sujeição perpétua), segundo o qual os indivíduos de determinado Estado ligam-se a ele por um laço de sujeição perpétua, devendo fidelidade e obediência ao suserano imediato e lealdade perpétua ao suserano superior, que concentrava em si todo o poder militar (aligeância absoluta). Essa obrigação os impedia de adquirir outra nacionalidade sem a autorização do soberano ou do chefe de Estado, ou outras autoridades indicadas por ele. Sua infração era punida com a perda da nacionalidade, que somente poderia ser readquirida depois de desaparecidas as causas que determinaram a punição.⁴⁰

No atual cenário, com a crescente complexidade das relações firmadas entre indivíduo e Estado, o entendimento que prevalece na maioria dos países é o de que a nacionalidade constitui um vínculo que pode ser encerrado, desde que em conformidade com os parâmetros exigidos pelo direito internacional. Assim, não há nenhuma garantia vitalícia de que o nexo da nacionalidade perdurará, podendo ser encerrada tanto por iniciativa do indivíduo, quanto do Estado⁴¹.

Nesse sentido, entende-se que a liberdade individual de cambiar de nacionalidade integra o direito fundamental à nacionalidade, conforme plasmado no art. 15 da Declaração

⁴⁰ MAZZUOLI, *op. cit.*, p. 676

⁴¹ VAN WAAS, *op. cit.*, p. 34

Universal dos Direitos Humanos (DUDH): “Todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

A possibilidade individual de renunciar está compreendida dentro do direito de mudança de nacionalidade, o qual abarca o direito de perder (renunciar) e direito de adquirir⁴². Um indivíduo possui a faculdade de se desvincular de sua nacionalidade por circunstâncias pessoais, que poderão ocorrer, a título de exemplo, em virtude de uma exigência para a adoção de uma nova nacionalidade, divergências de qualquer natureza com o Estado, dentre outras motivações. A renúncia voluntária geralmente exige uma manifestação de vontade expressa em seu favor, por não se presumir o rompimento do vínculo patrial em circunstâncias regulares. Desse modo, o procedimento da renúncia costuma ser instaurado mediante um pedido formal direcionado às autoridades acompanhado de documentos comprobatórios da existência de uma segunda nacionalidade e dos demais requisitos exigidos.

A renúncia também poderá proceder de maneira involuntária à vontade do indivíduo, em decorrência de ato unilateral do Estado cuja nacionalidade está envolvida. Como é cediço, em um sistema democrático, o povo é tido como soberano. Em outras palavras, integrar esse grupo denominado “povo” significa a possibilidade de participar do processo democrático e influir na tomada de decisões de determinado Estado⁴³. Integrar a dimensão pessoal de um Estado passa a importar na participação em seu processo político, circunstância esta que aumentou o interesse dos Estados em regular a sua própria nacionalidade através do exercício de sua soberania⁴⁴.

Assim, a concessão de nacionalidade é ato discricionário do Estado, e, de igual modo, o ato de sua revogação também o é. Para além da perda da nacionalidade em decorrência de uma escolha individual, o Estado detém a prerrogativa de revogar o vínculo patrial, materializando a sua soberania em ato que restringe o corpo dos indivíduos reconhecidos como nacionais⁴⁵. Apesar da autoridade de conceder e revogar a nacionalidade integrar aspecto fundamental da soberania estatal, a perda da nacionalidade não se dará por meios arbitrários, sob o risco de ofensa aos parâmetros internacionais. Na esfera dos direitos fundamentais, estabelece-se que o indivíduo não poderá ser arbitrariamente privado de sua nacionalidade, *vide* art. 15 da DUDH.

⁴² DOLINGER, *op cit.*, p. 122

⁴³ VAN WAAS, *op cit.*, p. 219

⁴⁴ *Ibid.*, p. 219

⁴⁵ *Ibid.*, p. 78

Laura van Waas (2005) elenca algumas das hipóteses que podem resultar na perda ou na privação da nacionalidade de maneira alheia à vontade individual, como: (i) período prolongado de residência em um estado estrangeiro, pois deterioraria o elo entre o indivíduo e o país da nacionalidade; (ii) desnacionalização deliberada em massa mediante decreto, que usualmente destina-se a grupos populacionais específicos como instrumento discriminatório; (iii) a desnaturalização quando o indivíduo tiver se radicado como nacional mediante meios fraudulentos; e (iv) medida punitiva adotada diante da prática de atos contrários ao interesse estatal, como servir nas forças armadas de nação estrangeira⁴⁶.

Existem outras circunstâncias que resultam na perda da nacionalidade que não se enquadram nas hipóteses de renúncia voluntária e involuntária. Na seara do direito internacional, há especial preocupação quanto à perda de nacionalidade decorrente de um contexto de sucessão de Estados. Define-se esta como a substituição de um Estado por outro na responsabilidade das relações internacionais de um território, conforme se depreende de instrumentos internacionais adotados pelo Brasil, como a Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados em Matéria de Tratados⁴⁷. A expressão acoberta quatro situações de mutação de Estados, quais sejam, (i) a separação de parte do território de um Estado; (ii) a transferência do território de um Estado para outro; (iii) a unificação de um Estado; e (iv) a dissolução de um Estado⁴⁸.

De acordo com Van Waas (2005), uma conjuntura de apatridia em massa pode advir em razão de um conflito negativo de leis que acaba por surgir no processo de transferência de soberania de um território a determinado Estado e o estabelecimento de nova regulamentação relativa à nacionalidade⁴⁹.

A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia⁵⁰, firmada em 1961, buscou atacar essa causa estrutural de apatridia por meio de seu art. 10:

1. Todo tratado entre os Estados Contratantes que dispuser sobre a transferência de território deverá incluir disposições para assegurar que os habitantes do referido território não se converterão em apátridas como resultado de tal transferência. Os Estados Contratantes se empenharão em assegurar que tais disposições figurem em todo tratado desse gênero realizado com um Estado que não seja Parte na presente Convenção.
2. Na ausência de tais disposições, o Estado Contratante ao qual tenha sido cedido um território ou que de outro modo haja adquirido um território atribuirá sua nacionalidade aos habitantes do referido território que de outro modo se tornariam apátridas como resultado da transferência ou aquisição de tal território.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 34

⁴⁷ Decreto nº 10.214, de 30 de janeiro de 2020

⁴⁸ VAN WAAS, *op cit.*, p. 123

⁴⁹ *Ibid.*, p. 123

⁵⁰ Decreto nº 8.501, de 18 de agosto de 2015

Percebe-se, portanto, que as normas relativas à nacionalidade existentes nos diversos ordenamentos jurídicos nem sempre se revelam suficientemente robustas para evitar que indivíduos não se encontrem formalmente vinculados a qualquer Estado, seja porque nunca o foram, seja porque o vínculo foi rompido. O indivíduo que se encontra nessa situação de ausência de vínculo com um Estado é denominado apátrida. Pela definição contida na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, “o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”⁵¹.

Até o século XX, a situação da apatridia carecia de disciplina no direito internacional. Como pontua André de Carvalho Ramos ⁵², aqueles que desejavam deixar seu Estado de origem ou residência e se relocar em outro país, estavam à mercê da boa vontade da legislação dos países que os recebiam. Na inexistência de qualquer regramento internacional e na ausência de instituições voltadas para a proteção desses indivíduos, os Estados estavam livres para legislar sobre a matéria conforme seus interesses pátrios e para decidir aqueles que integrariam a sua dimensão pessoal, ou seja, o corpo de seus nacionais.

Para os indivíduos apátridas, o acesso a direitos políticos e sociais básicos, tidos como garantidos por aqueles que detêm a segurança de um vínculo patrial, é limitado em razão da ausência da garantia da nacionalidade⁵³. Qualquer procedimento administrativo torna-se tarefa draconiana ante à impossibilidade de satisfazer as necessidades documentais exigidas, as quais costumam consistir em documentos comprobatórios de uma conexão para com o Estado⁵⁴. A emissão de qualquer documento oficial de identidade, em especial aqueles de viagem, costuma ser obstaculizada em razão da impossibilidade de satisfação dos requisitos formais necessários, de modo que a liberdade de ir e vir dos apátridas é cerceada. Percebe-se que a apatridia impacta inúmeros aspectos da vida do indivíduo: a ausência de nacionalidade fragiliza os seus direitos correlatos que nela se substanciam, dando azo a situações de extrema vulnerabilidade e marginalização.

O direito internacional tem buscado instituir mecanismos voltados a evitar a apatridia, dentre eles a ratificação de tratados internacionais. O Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas para a Redução dos Casos de Apatridia, de 1961, que institui vedação à renúncia voluntária de uma nacionalidade sem a comprovação de que o solicitante possui outra: "se a legislação de um Estado Contratante permitir a renúncia à nacionalidade, tal

⁵¹ Art. 1º da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas.

⁵² RAMOS, André de Carvalho. *Direito Internacional dos Refugiados*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021, p. 7.

⁵³ VAN WAAS, *op cit.*, p. 246.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 246.

renúncia só será válida se o interessado tiver ou adquirir outra nacionalidade" (artigo 7.1.a). Além dessa hipótese de requerimento de perda da nacionalidade, os Estados signatários também não poderão privar ninguém de sua nacionalidade caso isso importe em sua conversão em apátrida (artigo 8.1).

Dentre os esforços depreendidos para a diminuição da apatridia, destaca-se a tendência jurisprudencial adotada pelas Cortes internacionais no sentido de responsabilizar o Estado que adotar condutas contrárias à nacionalidade, e, assim, submeter indivíduos à condição de apatridia. Nessa toada, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (ICDH) já se posicionou pela responsabilidade do Estado diante de condutas impeditivas ao acesso à nacionalidade e a documentos essenciais para o exercício de direitos civis e políticos consubstanciados pela nacionalidade.

No caso *Yean y Bosico vs. República Dominicana*, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos submeteu a demanda à Corte pleiteando o reconhecimento das violações de direito perpetradas pelo Estado dominicano em detrimento das crianças Dilcia Oliven Yean e Violeta Bosico Cofi, as quais foi negada emissão de suas certidões de nascimento pelas autoridades do Registro Civil apesar de terem nascido no território nacional, em contrariedade à Constituição da República Dominicana, que elenca o princípio do *ius soli* como critério para aquisição da nacionalidade.

Dilcia Yean, nascida em 15 de abril de 1996 na República Dominicana, possui ascendência haitiana pelo seu pai e pelo seu avô materno. Similarmente, Violeta Bosico, nascida em 13 de março de 1985, na República Dominicana, possui ascendência haitiana pelo seu pai e pelo seu avô materno. Da decisão da Corte Interamericana, consta que “houve casos em que as autoridades públicas dificultaram a obtenção das certidões de nascimento das crianças dominicanas de ascendência haitiana”⁵⁵, o que obstaculizou o acesso ao passaporte dominicano e à serviços de educação pública, saúde pública e assistência social.

Diante desse contexto, a demanda perante a Corte apontou violações aos artigos 3º, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24 da Convenção Americana, bem como dos artigos VI, VII, VIII, XII, XVII, XIX, XX e XXIII da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Argumentou-se que a República Dominicana violou o direito à nacionalidade das crianças ao privá-las da possibilidade de registrar o seu nascimento dentro do território nacional, conforme o princípio constitucional do *ius soli*, em virtude da situação legal de seus progenitores. Neste país, a certidão de nascimento é documento legal que serve como prova

⁵⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos: Caso *Yean y Bosico vs. República Dominicana*, 2005, p. 38

oficial de nome e identidade e que assegura ao indivíduo o direito ao nome, à nacionalidade e à personalidade jurídica. Sendo tais direitos categorizados como direitos fundamentais que não devem ser suspensos em circunstância alguma, negar-lhes constitui grave violação às normas de direito internacional.

Apontou-se, ainda, que os requisitos demasiadamente rigorosos para a concessão do registro tardio de nascimento, documento essencial para a fruição de diversos direitos condicionados à nacionalidade, obstavam o acesso à nacionalidade de dominicanos de ascendência haitiana, sendo a violação, portanto, continuada. Concluiu-se que o Estado descumpriu o seu dever de proteção para com as crianças “ao mantê-las em uma condição de marginalidade e vulnerabilidade legal, social e econômica ao não garantir seu direito à nacionalidade, deixando as crianças expostas ao perigo de serem expulsas da República Dominicana”⁵⁶.

No julgamento do caso, a Corte ressaltou que a nacionalidade, enquanto vínculo político jurídico que liga um indivíduo a determinado Estado, deve ser entendida como o estado natural do ser humano. O vínculo da nacionalidade desempenha papel instrumental para que o indivíduo adquira e exerça determinados direitos, de modo que aquele privado desse vínculo patrial será privado também dos direitos consuetudinários que nele se apoiam:

A Convenção Americana acolhe o direito à nacionalidade em um sentido duplo: o direito a ter uma nacionalidade desde a perspectiva de dotar o indivíduo de um mínimo de amparo jurídico no conjunto de suas relações, ao estabelecer sua vinculação com um Estado determinado, e o de proteger o indivíduo contra a privação de sua nacionalidade de forma arbitrária, porque desse modo estaria sendo privado da totalidade de seus direitos políticos e daqueles direitos civis que se sustentam na nacionalidade do indivíduo.⁵⁷

Da análise das circunstâncias fáticas, consignou que a República Dominicana deveria ter adotado todas as medidas positivas necessárias para assegurar-lhes o acesso ao direito à nacionalidade dominicana, entretanto, diante da postura discriminatória adotada pelos agentes estatais, o Estado as privou dessa prerrogativa fundamental e as deixou apátridas. Considerando que a situação de contínua e extrema vulnerabilidade a qual as crianças Yean e Bosico foram submetidas lhes privou de receber a proteção do Estado e de fruir dos demais benefícios que seriam titulares, a Corte concluiu que a República Dominicana descumpriu sua obrigação de assegurar os direitos à nacionalidade e à igualdade perante a lei em detrimento de Dilcia Yean e Violeta Bosico.

⁵⁶ CIDH, *op cit.*, p. 49

⁵⁷ *Ibid.*, p. 57

A República Dominicana foi condenada a realizar ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de pedido de desculpas às vítimas Dilcia Yean e Violeta Bosico e às suas famílias, bem como a indenizá-las a título de dano imaterial e de custas e gastos gerados no decorrer do procedimento de reconhecimento da nacionalidade perante as autoridades. Não obstante, o Estado foi intimado a adotar, em seu direito interno, as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza necessárias para regulamentar o procedimento e os requisitos exigidos para a aquisição da nacionalidade dominicana na hipótese de registro tardio de nascimento⁵⁸.

O referido julgado reconheceu a obrigação dos Estados para com os indivíduos que constituem os seus nacionais e sedimentou a obrigatoriedade de concedê-los o vínculo patrial e, conseqüentemente, as garantias que o acompanham. Como pontuado pela Corte Interamericana, a nacionalidade deve consistir no estado natural de qualquer ser humano, de modo que a apatridia seria uma situação anômala que foge da regra geral. Para tanto, conclui-se que as regras relativas à nacionalidade devem resguardar aqueles que necessitam ser amparados pela proteção do Estado. Este entendimento é o que norteia a Constituição Federal do Brasil, como se verá no capítulo seguinte.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 82. Não obstante a condenação pela Corte, a República Dominicana continuou a promover a desnacionalização de dominicanos de ascendência haitiana, cuja legalidade foi corroborada pela Sentença 168-13, proferida em 2013 pelo Tribunal Constitucional Dominicano. Tal desnacionalização passou a ser aplicada para todas as pessoas descendentes de haitianas que nasceram em território dominicano entre os anos de 1929 e 2010, gerando, como consequência, apatridia, irregularidade migratória e deportação em massa desde que a sentença foi confirmada. HUMAN RIGHTS WATCH. Somos dominicanos, somos dominicanas. Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana. Julio, 2015. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10137.pdf>>

3. A NACIONALIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

3.1 Brasileiros natos

A nacionalidade brasileira originária é matéria formal e materialmente constitucional, uma vez que trata de definir um dos elementos constitutivos do Estado⁵⁹. Desde a época de Império, lhe é conferido tratamento constitucional⁶⁰.

Os brasileiros natos, como previamente pontuado, são aqueles que ao nascer, seja no Brasil ou no exterior, tiveram atribuída a nacionalidade brasileira, ou, ao menos, a perspectiva de um dia adquiri-la mediante opção⁶¹.

No atual regramento constitucional, o art. 12 da CRFB/1988 tratou de delimitar quem se enquadra nessa categoria e em que hipóteses o indivíduo terá a expectativa de adquirir a nacionalidade originária brasileira, veja-se:

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

- a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
- b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro 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;

Do dispositivo, extraem-se quatro hipóteses concessivas da nacionalidade primária. A primeira delas, contida na alínea *a*, determina que aquele que nascer dentro da República Federativa do Brasil, independentemente da procedência de sua filiação, será brasileiro nato. Trata-se de clássica adoção do critério *jus solis*, que confere a nacionalidade em decorrência do local de nascimento. Tal modalidade é adotada de maneira incondicionada, pois independe da procedência da filiação e, nesse sentido, abrange a criança filha de estrangeiros nascida em território nacional⁶².

Quanto ao que se entende exatamente por essa terminologia – território nacional –, o texto constitucional é silente. Mazzuoli (2023, p. 663) esclarece que o conceito abarca o território brasileiro, enquanto espaço físico sob o qual o Estado exerce a sua soberania, assim como “os rios, mares interiores, ilhas, baías, golfos e estreitos brasileiros; o mar territorial (de

⁵⁹ TIBURCIO, Carmem. A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro. *Revista de Direito Cosmopolita*, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 131–167, 2014, p. 140.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 140

⁶¹ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 662

⁶² *Ibid.*, p. 662

12 milhas marítimas); e os navios e aeronaves militares brasileiros, onde quer que se encontrem”⁶³.

O constituinte, entretanto, não detalhou se a regra aplicar-se-ia àqueles nascidos para além do território nacional em sentido estrito, como nos espaços hídricos, aéreos, ou terrestres imunes a qualquer incidência de soberania⁶⁴, os quais são neutros e regidos pelo direito internacional. Em razão dessa neutralidade, os indivíduos nascidos em tais espaços também não poderiam ser considerados como nascidos no estrangeiro. A solução para essa lacuna foi proposta por Pontes de Miranda, que concebeu parâmetro detalhado para a atribuição da nacionalidade em decorrência do vínculo territorial: são brasileiros natos aqueles nascidos a bordo de navios e aeronaves brasileiros que transitem por espaços neutros⁶⁵.

Ante a ausência de disposição expressa ou mesmo implícita pelo constituinte, Mazzuoli (2023) elucida o posicionamento majoritário da doutrina, no sentido de que são brasileiros natos aqueles (i) nascidos a bordo de aeronaves e navios mercantes estrangeiros quando estiverem em trânsito pelo espaço aéreo ou pelo mar territorial brasileiro, (b) nascidos a bordo de aeronaves e navios militares brasileiros independentemente de onde se encontrarem, e (c) nascidos a bordo de aeronaves e navios mercantes de bandeira brasileira quando em trânsito por espaços neutros⁶⁶. Não se atribui a nacionalidade brasileira para os nascidos em embarcações brasileiras, qualquer que seja a sua natureza, caso estejam trafegando em domínio afeto à soberania de Estado estrangeiro.

As embarcações áreas e marítimas de natureza pública não necessariamente se vinculam à qualidade militar, sendo possível encontrar navios e aeronaves civis. Entende-se que a concessão da nacionalidade brasileira não é estendida àqueles nascidos em tais recintos públicos não-militares quando atracados, em sobrevoo ou estacionados em área pertencente à outra soberania⁶⁷.

Não importa se os indivíduos nascidos no território brasileiro são filhos de pais estrangeiros, estes serão brasileiros natos independentemente de sua ascendência, pois, para a regra, “a origem do sangue aqui não importa”⁶⁸. De igual modo, a legalidade da permanência de seus progenitores em território nacional não influi na atribuição da nacionalidade. O constituinte, ao delimitar a regra, importou-se única e exclusivamente com o nascimento dentro do território da República Federativa do Brasil.

⁶³ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 663

⁶⁴ REZEK, *op cit.*, p. 82

⁶⁵ *Ibid.*, p. 82

⁶⁶ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 663

⁶⁷ *Ibid.*, p. 663

⁶⁸ SILVA, *op cit.*, p. 326.

Há uma única ressalva quanto ao critério *ius solis*: os filhos de pais estrangeiros que se encontrem no território brasileiro a serviço de seu país não são brasileiros, mesmo que nascidos no Brasil. Apesar do seu local de nascimento ser na República Federativa do Brasil, a criança não terá concedida a nacionalidade em virtude do *ius solis* por se privilegiar, nesses casos, a atribuição de nacionalidade pela modalidade *ius sanguinis*.

Nessa hipótese, entende-se que o serviço deve ser público e subordinado ao Estado estrangeiro cuja nacionalidade o indivíduo possui, o que inclui cargos como cônsules e diplomatas, entre outros. Não é necessário que o serviço esteja acobertado pelas imunidades diplomáticas, tampouco que importe em permanência por um período extenso em território nacional, desde que esteja vinculado à nação estrangeira⁶⁹. Os genitores devem estar em território brasileiro a serviço do país de sua nacionalidade⁷⁰, ou seja, se estiverem a serviço de um Estado estrangeiro diverso daquele de sua nacionalidade, será atribuída a nacionalidade brasileira à criança.

Destaca-se que a expressão “pais estrangeiros” empregada pela Constituição importa somente na nacionalidade estrangeira de ambos os genitores, de modo que não há qualquer requisito de que os dois desempenhem serviços públicos em função de seus países. Logo, basta um deles estar desempenhando tal serviço para que se configure a vedação à concessão da nacionalidade brasileira à criança⁷¹.

Na hipótese de um dos pais ser estrangeiro a serviço de seu país e o outro brasileiro, o critério *ius solis* prevalecerá⁷². Antes da introdução da Lei nº 13.445, de 2017 (Lei de Migração), persistia na doutrina a dúvida quanto à eficácia do art. 2º da Lei nº 818/1949, o qual estabelecia que “quando um dos pais for estrangeiro, residente no Brasil a serviço de seu governo, e o outro for brasileiro, o filho, aqui nascido, poderá optar pela nacionalidade brasileira, na forma do art. 129, no II, da Constituição Federal.” Por inovar no ordenamento jurídico ao fixar hipótese não prevista no texto constitucional em matéria relativa à atribuição da nacionalidade brasileira, questionava-se a sua constitucionalidade. A Lei de Migração revogou o diploma migratório anterior e eliminou o procedimento de opção nesses casos, sendo pacífico que a criança nascida em tais circunstâncias será brasileira nata.

A segunda hipótese de atribuição da nacionalidade originária brasileira, prevista na alínea *b* do dispositivo constitucional, refere-se aos nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do

⁶⁹ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 664.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 664.

⁷¹ *Ibid.*, p. 664.

⁷² *Ibid.*, p. 664.

Brasil. Nessa hipótese, adotou-se critério *ius sanguinis* conjugado com um requisito funcional, que se concretiza mediante a representação do Brasil no exterior por parte de um dos genitores. O constituinte optou por uma ótica extensiva para a concessão da nacionalidade⁷³, na medida em que, caso ao menos um de seus pais for brasileiro a serviço da República Federativa do Brasil, à criança nascida no exterior será concedida a nacionalidade brasileira. Nesse caso, a atribuição de nacionalidade prescinde de qualquer formalidade, como, por exemplo, o registro na repartição diplomática competente⁷⁴.

Quanto à natureza do serviço, a expressão ‘a serviço do Brasil’ deve ser compreendida em sentido amplo. Alexandre de Moraes esclarece que a alínea em comento contempla o serviço diplomático, o serviço consular, serviço público de outra natureza prestado aos órgãos da administração centralizada ou descentralizada da União, dos Estados-membros, dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Territórios⁷⁵. O regramento aplica-se, ainda, aos serviços de organizações internacionais das quais o Brasil é parte⁷⁶. A eventual nacionalidade estrangeira do cogenitor não influencia na atribuição da nacionalidade originária brasileira.

O art. 12, I, c, da CFRB estabelece que são brasileiros natos aqueles 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, a qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.

Da mesma forma que na alínea anterior, basta que um dos genitores seja brasileiro para que se estenda a nacionalidade à sua prole. Não é necessário que a nacionalidade brasileira dos pais seja originária, desde que o processo de naturalização tenha sido concluído antes da criança nascer⁷⁷. Exige-se a satisfação do requisito à época do nascimento pois tal hipótese de aquisição originária de nacionalidade se dá pela modalidade *ius sanguinis*, a qual se respalda nas circunstâncias existentes no momento do nascimento⁷⁸.

O dispositivo conjuga o critério *ius sanguinis* com outros requisitos. Para que seja consolidada a expectativa da nacionalidade, o indivíduo deve ser registrado na repartição brasileira competente ou vir a residir na República Federativa do Brasil. Entende-se por repartição competente o consulado brasileiro da localidade em que se deu o nascimento da criança⁷⁹.

⁷³ TIBURCIO, *op cit.*, p. 13

⁷⁴ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 664.

⁷⁵ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 278

⁷⁶ REZEK, Francisco. Direito Internacional Público: Curso Elementar. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022.

⁷⁷ TIBURCIO, *op cit.*, p. 13

⁷⁸ *Ibid.*, p. 13

⁷⁹ TIBURCIO, *op cit.*, p. 13

Em seguida, há, ainda, um último requisito: o indivíduo deve optar, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira, o que demanda uma ação judicial de jurisdição voluntária para declarar a opção pela nacionalidade brasileira. Por opção, entende-se uma manifestação unilateral de vontade no sentido de conservar a nacionalidade brasileira⁸⁰.

3.2 Brasileiros naturalizados

Além da nacionalidade originária, a Constituição Federal de 1988 também tratou de estabelecer as hipóteses de concessão da nacionalidade brasileira derivada, mediante a qual estrangeiros podem tornar-se nacionais da República Federativa do Brasil. A aquisição da nacionalidade por estrangeiros ocorre por meio de um processo de naturalização, condicionado a uma manifestação de vontade tácita ou expressa, sendo que esta última se divide em ordinária e extraordinária⁸¹. O texto constitucional regula o procedimento através do segundo inciso de seu art. 12 e elenca as seguintes hipóteses como autorizadas do processo de naturalização:

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.

São brasileiros naturalizados, portanto, aqueles que se submeteram ao procedimento de naturalização e adquiriram a nacionalidade brasileira após os devidos trâmites legais. A regra geral para a naturalização ordinária exige a satisfação dos requisitos de quatro anos de residência no Brasil, idoneidade moral, boa saúde e domínio do idioma para que o indivíduo esteja apto a requerer a nacionalidade brasileira⁸².

⁸⁰ MORAES, *op cit.*, p. 280

⁸¹ *Ibid.*, p. 285

⁸² Art. 233 do Decreto nº 9.199/2017: “No procedimento para a concessão de naturalização ordinária, deverão ser comprovados:

I - capacidade civil, segundo a lei brasileira;

II - residência no território nacional, pelo prazo mínimo de quatro anos;

III - capacidade de se comunicar em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e

IV - inexistência de condenação penal ou comprovação de reabilitação, nos termos da legislação vigente.”

Nos termos da Lei de Migração, a mera posse ou propriedade de bens no Brasil não se mostra apta a comprovar o requisito da residência para fins de naturalização⁸³. Enquanto requisito legal, a residência efetiva significa a regularidade migratória consagrada mediante autorização de residência, sendo esse o marco inicial para deflagrar a contagem do tempo. Além disso, viagens esporádicas para fora do território nacional não serão descontadas do decurso do tempo nem obstaculizarão o deferimento da naturalização, desde que a soma total do tempo no exterior não ultrapasse 12 meses⁸⁴.

Destaca-se que a satisfação do critério cronológico de residência deve ser contemporânea ao pedido de naturalização⁸⁵. Ou seja, um indivíduo que residiu no Brasil pelo prazo fixado por lei e posteriormente realocou para outro país não poderá realizar o requerimento se a situação fática da residência no Brasil não mais se verificar. O procedimento tramitará perante o Ministério da Justiça e será decidido por ato discricionário. Caso a naturalização seja concedida, esta produzirá efeitos somente após a publicação do ato de naturalização no Diário Oficial da União.

A Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 2017) institui o regramento infralegal no que concerne à matéria e elenca, em seu art. 65, os seguintes requisitos para a naturalização ordinária: I - ter capacidade civil, segundo a lei brasileira; II - ter residência em território nacional, pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos, que poderá ser reduzido a 1 (um) ano se o naturalizando tiver filho ou cônjuge/companheiro brasileiro, haver prestado ou poder prestar serviço relevante ao Brasil, ou recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística; III - comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e IV - não possuir condenação penal ou estiver reabilitado, nos termos da lei.

Como o referido dispositivo estabelece, os requisitos também podem ser atenuados diante de determinadas situações fáticas. Contrair matrimônio ou configurar união estável com brasileiro e a prestação de bons serviços ao país constituem circunstâncias favoráveis à naturalização do estrangeiro, reduzindo o requisito cronológico a somente um ano.

Os requisitos procedimentais podem variar diante de determinadas nacionalidades do naturalizando: o procedimento é facilitado para naturalizandoos originários de países de língua portuguesa (Portugal, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique,

⁸³ Art. 35 da Lei de Migração: “A posse ou a propriedade de bem no Brasil não confere o direito de obter visto ou autorização de residência em território nacional, sem prejuízo do disposto sobre visto para realização de investimento.”

⁸⁴ Art. 233, § 2º do Decreto nº 9.199/2017: “Na contagem do prazo previsto no inciso II do caput, as viagens esporádicas do naturalizando ao exterior cuja soma dos períodos de duração não ultrapassem o período de doze meses não impedirão o deferimento da naturalização ordinária.”

⁸⁵ Art. 233, § 1º do Decreto nº 9.199/2017: “O prazo de residência no território nacional a que se refere o inciso II do caput deverá ser imediatamente anterior à apresentação do pedido.”

São Tomé e Príncipe e Timor Leste), com a diminuição do critério cronológico associado à residência no Brasil para um ano e a idoneidade moral.

Importa salientar que, nos casos mencionados, a satisfação dos requisitos legais não necessariamente importará na concessão da nacionalidade brasileira, pois trata-se de ato discricionário. Dito isso, no texto constitucional está plasmada hipótese em que a concessão da nacionalidade brasileira é impositiva para o Estado e em que não há margem para deliberação: a naturalização extraordinária. O art. 12, II, *b*, prevê que o estrangeiro de qualquer nacionalidade que residir no Brasil por 15 anos ininterruptos e não houver sido condenado penalmente será concedida a nacionalidade brasileira, caso assim deseje. A exigência de domínio da língua portuguesa também é dispensada ante a expectativa de que o residente, que há no mínimo 15 anos ininterruptos reside no Brasil, detém domínio suficiente da língua.

A Constituição Federal expressamente veda o tratamento diferenciado entre brasileiros natos e naturalizados, à exceção das hipóteses delimitadas no próprio texto constitucional. O art. 12, § 1º da CFRB/88 elenca os cargos privativos a brasileiros natos: Presidente e Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal, Ministro do Supremo Tribunal Federal, da carreira diplomática, de oficial das Forças Armadas e de Ministro de Estado da Defesa.

3.4 Perda da Nacionalidade Brasileira

Como assentado, a nacionalidade consiste em matéria atinente à própria soberania do Estado, motivo pelo qual o regramento acerca das hipóteses de sua concessão e revogação refletem os interesses políticos estatais em moldar o contingente humano que representará a sua dimensão pessoal. Nesse sentido, o Brasil, desde a sua primeira Carta Política e em todas as seguintes, estabeleceu no texto constitucional hipóteses abstratas cuja ocorrência ensejaria a possibilidade de deflagrar processo de perda da nacionalidade brasileira.

As circunstâncias aptas a ocasionar tal perda foram estabelecidas conforme o quadro político em que o país se encontrava e, a cada alteração, o regramento constitucional espelhou as prioridades elencadas pelo constituinte para a manutenção dos laços patriais, alicerçadas em ideais de lealdade e fidelidade⁸⁶. Durante a vigência da Constituição de 1824, perderia a

⁸⁶ CIDH, Opinião Consultiva nº 4/84, de 19.1.1984 (“Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización”): “35. La nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con

condição de brasileiro aquele que: i) se naturalizasse em país estrangeiro; ii) sem licença do Imperador aceitasse Emprego, Pensão, ou Condecoração de qualquer Governo Estrangeiro; iii) fosse banido por sentença⁸⁷. No texto constitucional que o sucedeu, a Constituição de 1891, alterou-se a descrição legislativa acerca das hipóteses de perda, para compreender (a) a naturalização em país estrangeiro e (b) a aceitação de emprego ou pensão de Governo estrangeiro, sem licença do Poder Executivo federal⁸⁸.

Em linhas gerais, as hipóteses abarcadas nas duas primeiras Constituições guardavam similaridade e mantiveram a mesma estrutura. Na Constituição de 1934, foi introduzido um novo caso (iii) e o regramento constitucional passou a albergar aquele que: i) por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade; ii) aceitar pensão, emprego ou comissão remunerados de governos estrangeiros, sem licença do Presidente da República; iii) tiver cancelada a sua naturalização, por exercer atividade social ou política nociva ao interesse nacional, provado o fato por via judiciária, com todas as garantias de defesa⁸⁹. Tais hipóteses foram conservadas nas Constituições de 1946 e 1967, com mínimas mudanças de redação que não comprometeram o núcleo dos respectivos dispositivos⁹⁰.

O art. 12, § 4º da Constituição Federal de 1988, em sua redação original, preservou as hipóteses de perda de nacionalidade por parte do naturalizado que tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional e daquele que adquirir outra nacionalidade por naturalização voluntária. Categoriza-se a primeira hipótese como uma perda-sanção, e a segunda como uma perda-mudança⁹¹.

Quanto a esta última, com a promulgação da Emenda de Revisão nº 3 de 1994, incluíram-se duas alíneas para excepcionar a perda da nacionalidade nos casos em que não há um elemento volitivo do indivíduo pela aquisição da nacionalidade estrangeira. Assim, a partir das suas alterações, declarar-se-ia a perda da nacionalidade brasileira àquele que adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos de (i) reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira ou (ii) 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.

relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática.” Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf

⁸⁷ Art. 7º da CF de 1824.

⁸⁸ Art. 71, § 2º, *a e b*, da CF de 1891.

⁸⁹ Art. 107 da CF de 1934.

⁹⁰ MOTTA, Luciano de Campos Prado. UMA ANÁLISE CRÍTICA DA PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA. *Revista de Direito Brasileira*, v. 28, n. 11, p. 233-258, 2021.

⁹¹ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 677

Excepcionou-se, portanto, a naturalização de brasileiro em país estrangeiro desde que esta condicionasse a sua permanência no território nacional ou o pleno exercício de direitos civis. Valerio Mazzuoli explica o contexto fático que motivou o constituinte derivado a excetuar essa circunstância e, assim, a preservar o vínculo patrial mesmo em situações de naturalização:

A Constituição pretendeu evitar o constrangimento de um sem-número de brasileiros que, por força de contratos, tinham que passar para exercer atividades profissionais em países que exigiam naturalização de estrangeiros para trabalhar em seu território. A maioria dos brasileiros que saem do Brasil para buscar trabalho no estrangeiro o fazem como fuga da crise econômica que afeta o país há longo tempo, buscando uma vida melhor e mais rentável fora do Brasil. Ocorre que tais brasileiros, normalmente menos favorecidos, raramente pretendem desvincular-se da nacionalidade brasileira e, quase sempre, acabam retornando ao Brasil após um período de trabalho no exterior. Daí o motivo de a Constituição – coerentemente e levando em consideração critérios de justiça para com essas pessoas – não desprotegê-las com a perda da nacionalidade brasileira.⁹²

Em contrapartida, caso a naturalização ocorresse mediante uma declaração expressa e específica do indivíduo em adquirir voluntariamente a nacionalidade de Estado estrangeiro, seria decretada a perda da nacionalidade brasileira. A volição do brasileiro em ser considerado nacional de nação estrangeira era o fator determinante para a configuração dessa hipótese⁹³. O desejo pela permanência do elo patrial com o Brasil não influía na decretação da perda, uma vez que esta se configuraria pela aquisição voluntária de outra nacionalidade como uma espécie de punição pela deslealdade do indivíduo para com o Estado brasileiro⁹⁴.

A sua declaração ocorria no bojo de processo administrativo, o qual seria analisado pelo Ministério da Justiça mediante instauração *ex officio* ou por representação fundamentada. Caso provada a naturalização em país estrangeiro, incumbia ao Ministro da Justiça reconhecer a perda da nacionalidade através de ato publicado no Diário Oficial da União. Entendia-se que o ato em comento possuía natureza declaratória e não constitutiva⁹⁵, pois a atuação do MJ era limitada somente a declarar tal perda: o rompimento do vínculo patrial, em realidade, decorria do ato de naturalização em terceiro país.

Os efeitos da perda de nacionalidade são considerados pessoais e possuem natureza *ex nunc*⁹⁶, ou seja, não retroagem para desconstituir situações jurídicas consolidadas sob a égide da nacionalidade brasileira.

A possibilidade da perda da nacionalidade acarretar situação de apatridia deve ser considerada em momento anterior ao ato de reconhecimento⁹⁷, de modo a balizar a atuação

⁹² MAZZUOLI, *op cit.*, p. 679

⁹³ *Ibid.*, p. 677

⁹⁴ *Ibid.*, p. 677

⁹⁵ *Ibid.*, p. 677

⁹⁶ *Ibid.*, p. 677

ministerial e impedir que indivíduos se tornem despidos de qualquer nacionalidade. Assim, o Ministério da Justiça não poderá declarar a perda da nacionalidade do brasileiro caso isso o torne apátrida.

As referidas disposições acerca da possibilidade de perda da nacionalidade brasileira aplicam-se indistintamente aos brasileiros natos e naturalizados. A única hipótese que se aplicava exclusivamente aos brasileiros naturalizados era a do cancelamento da naturalização, por sentença judicial, que se dava em virtude de atividade nociva ao interesse nacional. A Constituição estabelecia que essa conduta motivaria o cancelamento da naturalização, sem especificar, entretanto, o que caracterizaria tal contrariedade aos interesses estatais para fins de perda da nacionalidade derivada.

A legislação infraconstitucional não tratou de conferir substância à essa expressão aberta e de conteúdo variável⁹⁸, que consistiria em “atividade nociva ao interesse nacional”⁹⁹. Ante a falta de clareza da expressão, a doutrina buscou definir os contornos da expressão, e entendeu como atividade contrária ao interesse nacional, por exemplo, “a subversão por meios violentos e outras atividades atentatórias das instituições democráticas, ou as de comprovada deslealdade ao Brasil, pressuposto criminal gravíssimo que implique nocividade”¹⁰⁰.

Portanto, o rompimento do vínculo entre indivíduo e o Brasil se dava por duas condutas de deslealdade à sua pátria natal: a opção voluntária por uma nova nacionalidade não originária e a atividade nociva ao interesse nacional se equivaliam.

Porém, ao longo do tempo e em razão do histórico de emigração brasileira para o exterior, a percepção social sobre a gravidade da busca por uma nova nacionalidade sofreu alteração, como se demonstrará no capítulo a seguir.

⁹⁷ Conforme o art. 253 do Regulamento da Lei de Migração: “O risco de geração de situação de apatridia será considerado previamente à declaração da perda da nacionalidade.”

⁹⁸ *Ibid.*, p. 680

⁹⁹ Redação anterior do art. 12, § 4º, I da CRFB/1988

¹⁰⁰ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 680 *apud* Francisco Xavier da Silva Guimarães. Nacionalidade: aquisição, perda e reaquisição, cit., p. 103.

4. AS ALTERAÇÕES NA NACIONALIDADE BRASILEIRA A PARTIR DA EC n° 131/2023 E A POLIPATRIDIA

4.1 O posicionamento do STF no tocante à polipatridia: casos Claudia Sobral e Carlos Wanzeler

Por extenso período, a hipótese de perda da nacionalidade brasileira em decorrência de naturalização voluntária em país estrangeiro, então contida no art. 12, § 4º da Constituição Federal de 1988, não vinha sendo utilizada com regularidade ou de ofício pela Administração Pública. O Ministério da Justiça, órgão ao qual incumbe o procedimento administrativo de declaração da perda do nexu patrial, não buscava informações sobre eventuais naturalizações de maneira a implementar a regra contida no dispositivo.

Por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 33.864, o Supremo Tribunal Federal foi compelido a se posicionar acerca da ocorrência de perda da nacionalidade brasileira nas hipóteses de naturalização voluntária no exterior. No caso concreto, o Governo dos Estados Unidos formulou pedido de prisão preventiva e extradição instrutória contra Cláudia Cristina Sobral, brasileira nata que obteve voluntariamente a nacionalidade americana, cujo mandado de prisão foi expedido pela prática do crime de homicídio doloso supostamente cometido contra o seu então marido, o americano Karl Hoerig.

O Ministério da Justiça, após tomar conhecimento da aquisição de outra nacionalidade pela extraditanda, instaurou procedimento administrativo de cancelamento da nacionalidade originária e expediu a Portaria Ministerial nº 2.465, de 03/07/2013, por meio da qual declarou a perda da nacionalidade brasileira de Cláudia Sobral, nos termos do art. 12, § 4º, inciso II, da CFRB/1988, por ter adquirido outra nacionalidade por meio de naturalização voluntária¹⁰¹. Contra esse ato, a defesa de Claudia impetrou Mandado de Segurança frente ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) com pedido liminar de suspensão dos efeitos da referida Portaria, e, no mérito, pleiteava-se a sua revogação. A liminar foi concedida pelo Ministro relator do processo e, em razão disso, foi negado o pedido de prisão preventiva. Eventualmente, o STJ declinou a sua competência para julgar o feito extradicional em favor do STF.

A ordem pleiteada por Cláudia Sobral foi denegada pela Corte Constitucional. À época dos fatos, a redação do art. 12 da Constituição Federal plasmava hipótese de perda da nacionalidade brasileira em decorrência da aquisição voluntária de outra nacionalidade e,

¹⁰¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864/DF, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Primeira Turma. Data de julgamento: 19.04.2016. Data de publicação no DJe: 20.09.2016.

dentro desse quadro normativo, prevaleceu o entendimento de que a situação da impetrante não se amoldava a nenhuma das duas exceções então comportadas pelo art. 12, quais sejam, “(i) tratar-se não de aquisição de outra nacionalidade, mas do mero reconhecimento de outra nacionalidade originária, considerada a natureza declaratória deste reconhecimento (art. 12, § 4º, II, *a*); e (ii) ter sido a outra nacionalidade imposta pelo Estado estrangeiro como condição de permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis (art. 12, § 4º, II, *b*)”¹⁰².

À época de sua naturalização, a impetrante já possuía o *green card*, documento que a concedeu o direito de permanecer no país e de exercer atividade laboral no território norte-americano. Em razão disso, a Primeira Turma entendeu que a impetrante já detinha documento migratório que permitia a sua plena fruição dos direitos civis e políticos previstos no ordenamento jurídico estadunidense, dentre os quais os direitos de livre manifestação, de privacidade, de acesso à Justiça, de ampla defesa, de propriedade, de trabalhar, de praticar atos da vida civil, e, logo, não haveria necessidade de se adquirir a nacionalidade americana para exercer os direitos excepcionados pelo art. 12, § 4º, II, *b*, da Carta Magna¹⁰³. O intuito da naturalização teria sido, portanto, a sua integração nos Estados Unidos enquanto nacional do país. O acórdão ficou assim ementado:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. BRASILEIRA NATURALIZADA AMERICANA. ACUSAÇÃO DE HOMICÍDIO NO EXTERIOR. FUGA PARA O BRASIL. PERDA DE NACIONALIDADE ORIGINÁRIA EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO REGULAR. HIPÓTESE CONSTITUCIONALMENTE PREVISTA. NÃO OCORRÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. O Supremo Tribunal Federal é competente para o julgamento de mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro da Justiça em matéria extradional. (HC 83.113/DF, Rel. Min. Celso de Mello). 2. A Constituição Federal, ao cuidar da perda da nacionalidade brasileira, estabelece duas hipóteses: (i) o cancelamento judicial da naturalização (art. 12, § 4º, I); e (ii) a aquisição de outra nacionalidade. Nesta última hipótese, a nacionalidade brasileira só não será perdida em duas situações que constituem exceção à regra: (i) reconhecimento de outra nacionalidade originária (art. 12, § 4º, II, *a*); e (ii) ter sido a outra nacionalidade imposta pelo Estado estrangeiro como condição de permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis (art. 12, § 4º, II, *b*). 3. No caso sob exame, a situação da impetrante não se subsume a qualquer das exceções constitucionalmente previstas para a aquisição de outra nacionalidade, sem perda da nacionalidade brasileira. 4. Denegação da ordem com a revogação da liminar concedida.¹⁰⁴

Após o julgamento do MS, por meio da Extradução nº 1.462, a Primeira Turma decidiu pelo deferimento da extradução em desfavor de Cláudia Sobral, uma vez que a perda de sua

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864/DF, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Primeira Turma. Data de julgamento: 19.04.2016. Data de publicação no DJe: 20.09.2016. BRASIL. Supremo Tribunal Federal.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

nacionalidade brasileira já havia sido reconhecida pela Corte e, assim, não persistiria nenhum outro óbice constitucional ao deferimento do pedido extraditório.

O julgado foi o primeiro pronunciamento dessa natureza a definir a possibilidade concreta de ser encerrado o vínculo patrial com o ordenamento jurídico brasileiro em virtude de naturalização em país estrangeiro. O seu ineditismo também se deu por outro motivo: o caso foi o primeiro a demonstrar a possibilidade de o indivíduo, que previamente ostentou a condição de brasileiro nato, não estar mais acobertado pela proteção constitucional contra a extradição.

Até então, o Ministério da Justiça nunca havia atuado para declarar a perda da nacionalidade brasileira por tal motivo, pois, na prática, prevalecia o entendimento de que o procedimento administrativo de perda da nacionalidade seria instaurado apenas mediante requerimento formal e expresso do nacional interessado em renunciar a nacionalidade brasileira, usualmente como requisito para a obtenção de nacionalidade estrangeira¹⁰⁵.

Não se reputava possível, portanto, a instauração do procedimento por iniciativa ministerial *ex officio*. O próprio Ministério das Relações Exteriores orientava os brasileiros residentes no exterior a respeito da possibilidade da naturalização no exterior e salientava a inexistência de riscos, afirmando que a perda de nacionalidade brasileira somente sobreviria em decorrência de vontade formal e expressamente manifestada pelo indivíduo¹⁰⁶. Por anos, esse entendimento permaneceu inalterado e o procedimento de perda da nacionalidade brasileira seguiu condicionado à volição do indivíduo em abdicar do vínculo patrial.

O caso Claudia Sobral foi paradigmático ao modificar o entendimento adotado pelo Estado quanto à perda involuntária da nacionalidade brasileira. A decisão foi proferida pela Primeira Turma, órgão fracionário do Supremo, que, em apertado placar de votos, introduziu no ordenamento jurídico a possibilidade de extradição de indivíduo que previamente já ostentou a condição de brasileiro nato. Pela primeira vez, prescindiu-se da manifestação formal do indivíduo para que fosse decretada a perda de sua nacionalidade brasileira.

O aludido precedente pavimentou o caminho para o julgamento de outros processos nos quais foi reconhecida a perda da nacionalidade brasileira em decorrência da naturalização em país estrangeiro. Nesse sentido, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 36.359 e da Extradição nº 1.630, o Supremo sedimentou o posicionamento firmado quanto à possibilidade de extradição de indivíduos que, previamente ao processo de naturalização no exterior, detinham a nacionalidade brasileira originária.

¹⁰⁵ CASTRO; CHAVES; TURBAY; *op cit.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

No caso em comento, o Governo dos Estados Unidos da América formulou pedido de extradição instrutória em desfavor de Carlos Nataniel Wanzeler, que se radicou estadunidense, pela suposta prática dos crimes de fraude eletrônica e lavagem de dinheiro. Narraram que, entre 2012 e 2014, a empresa americana Telexfree, da qual Wanzeler era sócio e cofundador, operou um esquema de pirâmide ilegal que defraudou mais de um milhão de vítimas e, nessa empreitada, auferiu aproximadamente US\$ 3 bilhões¹⁰⁷. Com o conhecimento de que o sistema de negócios sob o qual a empresa operava não era sustentável, o extraditando teria fraudado investidores da Telexfree e cometido os crimes de conspiração, fraude eletrônica e lavagem de dinheiro ao utilizar-se de transações bancárias ilegais com fundos de investidores obtidos de maneira fraudulenta¹⁰⁸.

O Ministro da Justiça acatou a solicitação estadunidense e, por meio da Portaria nº 90/2018, declarou a perda da nacionalidade brasileira de Wanzeler. Em face desse ato, foi impetrado o Mandado de Segurança nº 36.359/DF ao argumento de que o impetrante não adquiriu a nacionalidade estadunidense de maneira voluntária, mas como medida necessária para acelerar o procedimento de visto de residente permanente de sua filha nos Estados Unidos. Conforme narrado, a demora do Departamento de Estado em deferir o visto de imigrante a ela poderia obstar a reunificação da sua família e a possibilidade de tal cenário o levou a optar pela nacionalidade norte-americana.

Em sua maioria, a Segunda Turma do STF entendeu que o impetrante, portador do *green card*, gozava do pleno exercício dos direitos civis e que lhe era assegurada a permanência do território estadunidense, de modo que a suposta lentidão da autoridade migratória em conceder o visto à sua filha não guarda equivalência com a imposição de naturalização por norma estrangeira. Por ter voluntariamente optado pela adoção da nova nacionalidade, as suas circunstâncias não se enquadram na exceção contida no art. 12, § 4º. Para a Corte, caso se acatasse a linha argumentativa do impetrante, nunca seria aplicada a perda da nacionalidade prevista pelo dispositivo, pois a naturalização em país estrangeiro sempre acarretará vantagens. Confira-se o teor do acórdão:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECLARAÇÃO DE PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA. **BRASILEIRO NATO QUE SE NATURALIZOU CIDADÃO ESTADUNIDENSE. NÃO OCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE MANUTENÇÃO DA NACIONALIDADE BRASILEIRA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A hipótese constitucional do art. 12, § 4º, b, em nada se confunde com a situação vivida pelo agravante, que consistiu em clara opção pela adoção de nova cidadania, não ocorrendo a**

¹⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ext nº 1.630/DF, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma. Data de julgamento: 22.09.2020. Data de publicação no DJe: 25.09.2020.

¹⁰⁸ *Ibid.*

imposição de naturalização pela norma estrangeira. II – Eventual lentidão do Departamento de Estado estrangeiro não equivale à imposição de naturalização pela norma estrangeira como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis.. III – Não merece prosperar a alegação de que o entendimento da Primeira Turma proferido no MS 33.864/DF, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, não deve ser aplicado ao presente caso. Isso porque, em que pese a matéria fática não guardar similitude, a questão jurídica é idêntica, pois trata de situação de naturalização voluntária e não de imposição pela norma estrangeira como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis. IV – Decisão administrativa em conformidade com a Constituição Federal e com as disposições do art. 250, do Decreto 9.199/2017. V – Agravo regimental a que se nega provimento.¹⁰⁹

O voto divergente apresentado pelo Min. Fachin, não acatado pela maioria da 2ª Turma sustentou a inviabilidade de se categoricamente afirmar, no caso ora em comento, a voluntariedade da aquisição da nacionalidade norte-americana, o que entravaria a declaração de perda da nacionalidade brasileira. Argumentou que a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo n. 274/2007, elenca as hipóteses de perda da nacionalidade de maneira mais restritiva que o no art. 12, § 4º, e, logo, a única forma pela qual a perda de nacionalidade de uma pessoa brasileira deve ser admitida não seria pela aquisição de outra nacionalidade, mas pela conduta contrária aos deveres de lealdade ao Estado.

Apesar de vencido, o voto pontuou pertinente questionamento acerca da abrangência do conceito de direitos civis para efeitos de preservação da nacionalidade brasileira. No caso Wanzeler, entendeu-se que a aquisição da nacionalidade estadunidense pretendia encurtar a ordem legal dos processos migratórios de reunião familiar, o que não se enquadraria como hipótese de fruição de direito civil.

Nesse cenário, a seletividade dos casos submetidos ao procedimento de perda da nacionalidade pelo Ministério da Justiça foi alvo de crítica. Os precedentes aqui delineados, Claudia Sobral e Carlos Wanzeler, tratavam de pedidos extradicionais formulados por Estado estrangeiro e, em razão de tais pedidos, foi deflagrado o procedimento administrativo no âmbito ministerial *ex officio* para reconhecer a perda das suas nacionalidades brasileiras e, conseqüentemente, a possibilidade de extraditá-los.

O órgão ministerial, contudo, não declarou a perda da nacionalidade brasileira a inúmeros outros brasileiros em idêntica situação patrial, ou seja, naturalizados no exterior por motivos que não estão relacionados ao pleno exercício de direitos civis¹¹⁰. Assim, por motivos políticos, diplomáticos e midiáticos, promoveu-se a perda da nacionalidade em casos

¹⁰⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 36.359/DF, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma. Data de julgamento: 18.02.2020. Data de publicação no DJe: 27.05.2020. (grifos adicionados)

¹¹⁰ CASTRO; CHAVES; TURBAY; *op cit.*

específicos de polipatridia proibida, nos quais houve a manutenção simultânea do vínculo patrial com o Brasil e outro Estado, em virtude de naturalização voluntária em país estrangeiro¹¹¹.

A existência de um contingente expressivo de brasileiros que optaram pela naturalização no exterior associada à inexistência de um registro de todos os casos de polipatridia importa na dificuldade de identificação e da declaração de perda da nacionalidade brasileira de todos os brasileiros naturalizados no exterior. A seletividade na escolha dos indivíduos polipátridas que tiveram a perda de nacionalidade formalmente declarada foi entendida como uma espécie de desnacionalização de brasileiros por amostragem¹¹², pois diante da inexistência de uma base de dados completa, seleciona-se indivíduos em virtude de circunstâncias casuísticas, como, nos casos mencionados, pela existência de pedido extradicional formulado por nação estrangeira. Em razão disso, criticou-se o caráter anti-isonômico da postura do Estado quanto ao reconhecimento da extinção do nexu patrial¹¹³.

Este cenário foi o pano de fundo para a edição de nova emenda ao texto do art. 12, como se discorre a seguir.

4.2 A Emenda Constitucional nº 131, de 4 de outubro de 2023

Pouco tempo após o julgamento do Mandado de Segurança nº 33.864, a Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2018, foi apresentada no âmbito do Senado Federal (SF). O seu autor, o então Senador Antonio Anastasia, explicitou em sua exposição de razões que o precedente instaurado pelo Caso Cláudia Sobral, o qual consolidou a possibilidade de perda da nacionalidade brasileira em decorrência da naturalização no exterior, motivou a reanálise da matéria na esfera legislativa. Sobre o caso, pontuou que não era usual a instauração *ex officio* do procedimento de perda da nacionalidade pelo Ministério da Justiça. Em realidade, afirmou que a orientação pública se voltava a tranquilizar a população brasileira acerca da inexistência de qualquer risco na aquisição de nacionalidade estrangeira.

Quanto ao cancelamento da naturalização, o Senador salientou que a expressão até então utilizada para justificá-lo – “atividade nociva ao interesse estatal” – era obscura e de difícil delimitação¹¹⁴. Por isso, privilegiou-se o termo *fraude*, mais pragmático que seu

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2018. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306>. Acesso em: 26/07/2024.

antecessor, para expressar o intuito do constituinte originário em coibir atentados contra o Estado Democrático de Direito¹¹⁵. A outra hipótese de cancelamento da nacionalidade derivada seria a prática de “atentado contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”, expressão que também seria mais objetiva do que a sua antecessora.

O autor da proposta relatou, ainda, que a formulação dos incisos I e II do dispositivo pautou-se em evitar situações de apatridia, em conformidade com as obrigações contraídas pelo Brasil no cenário internacional. A PEC nº 6/2018 também buscou contemplar hipótese de renúncia à nacionalidade brasileira, com o objetivo de conferir segurança jurídica à regulação da nacionalidade, e apontou que não se pode obstar a renúncia da nacionalidade caso o seu titular assim requeira, desde que não resulte em estado de apatridia. Cabe destacar que, na redação inicial, a possibilidade de reaquisição da nacionalidade brasileira, após a sua perda, necessariamente procederá por meio de procedimento de naturalização.

No momento de sua proposição, a PEC nº 6/2018 possuía a seguinte redação:

“Art. 1º O § 4º do art. 12 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 12.

§ 4º A perda da nacionalidade brasileira será declarada:

I – quando cancelada a naturalização, por sentença judicial, em razão de fraude ou atentado contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, ressalvadas situações que acarretem a apatridia;

II – a pedido expresso do interessado perante autoridade administrativa brasileira competente, ressalvadas situações que acarretem a apatridia”.

Art. 2º O art. 12 da Constituição Federal para a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 12. § 5º A renúncia da nacionalidade, nos termos do inciso II do § 4º deste artigo, não impede ao interessado se naturalizar brasileiro posteriormente”.

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de publicação.” (grifos no original)¹¹⁶

Em seu parecer, o Senador Rodrigo Pacheco, relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania no Senado, manifestou-se pela aprovação da proposta. A CCJC apontou a existência de contradição entre a orientação prestada pelas unidades diplomáticas e consulares aos brasileiros residentes no exterior e o posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Caso Cláudia Sobral, o qual culminou na decretação da perda de sua nacionalidade brasileira:

¹¹⁵ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2018. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306>. Acesso em: 26/07/2024.

¹¹⁶ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2018. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306>. Acesso em: 26/07/2024.

“[...] os consulados brasileiros chegavam a orientar nossos cidadãos no sentido de que a aquisição por eles de outra nacionalidade, de forma voluntária e expressa, não levaria à perda da nacionalidade brasileira. Com a aprovação da PEC, essas dúvidas são sanadas e traz-se segurança jurídica a nossos nacionais.”¹¹⁷

Afirmou que a expressão “*fraude ou atentado contra a ordem constitucional e o Estado Democrático*” confere maior clareza e objetividade à redação do dispositivo, bem como possui maior harmonia com o texto constitucional. O parecer enalteceu a salvaguarda contra a apatridia nas hipóteses de perda da nacionalidade, por introduzir no texto constitucional dispositivo que reforça o compromisso firmado na Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, promulgada pelo Brasil através do Decreto nº 8.501, de 18 de agosto de 2015. Por fim, promoveu-se alterações de natureza redacional que não alteraram o teor do dispositivo.

Sobreveio, então, a Emenda nº 2 à Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2018, de iniciativa do Senador Fernando Bezerra Coelho, para suprimir a exceção para situações de apatridia, aperfeiçoar o conceito de fraude para efeitos de cancelamento da naturalização e acrescentar a possibilidade de reaquisição da nacionalidade originária. Em sua manifestação acerca da Emenda, o relator da PEC na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania do SF, Senador Rodrigo Pacheco, votou pela sua aprovação.

A proposta iniciou, então, a sua tramitação na Câmara dos Deputados (CD). A Deputada Bia Kicis, relatora da matéria na CCJC da CD, opinou pela sua admissibilidade. Por determinação de Presidência da Câmara dos Deputados, foi criada Comissão Especial destinada à elaboração de parecer acerca da PEC, sob a relatoria da mesma deputada. Em sua manifestação, a proposta foi reputada oportuna e a relatora novamente votou pela sua aprovação. Em suas razões, pontuou que o constituinte originário não objetivou vedar todas as hipóteses de polipatridia:

“No caso específico da alínea “c” do inciso I do art. 12, a Constituição considera brasileiros natos ‘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’. Nessa última hipótese, é presumível que a pessoa detenha a nacionalidade do Estado onde nasceu e, caso venha a residir no

¹¹⁷ SENADO FEDERAL. Parecer nº 25 de 2019, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2018, do Senador Antonio Anastasia e outros, que altera o art. 12 da Constituição Federal, para suprimir a perda de nacionalidade brasileira em razão da mera naturalização, incluir a exceção para situações de apatridia, e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade.

Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306#tramitacao_10004461. Acesso em: 11 de agosto de 2024.

Brasil, a nacionalidade brasileira será reconhecida. Por isso, é lícito supor que o constituinte não visou a evitar casos de binacionalidade ou plurinacionalidade.”¹¹⁸

Em 3 de outubro de 2023, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 131, que modifica o regramento constitucional relativo à nacionalidade. Nos termos de sua ementa, a EC 131/2023 “altera o art. 12 da Constituição de 1988 para suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade, incluir a exceção para situações de apatridia e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade.” Com a nova redação, o § 4º do art. 12 da Constituição de 1988 passou a vigor da seguinte forma:

“Art. 12, § 4º

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de fraude relacionada ao processo de naturalização ou de atentado contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

II - fizer pedido expresso de perda da nacionalidade brasileira perante autoridade brasileira competente, ressalvadas situações que acarretem apatridia.

§ 5º A renúncia da nacionalidade, nos termos do inciso II do § 4º deste artigo, não impede o interessado de readquirir sua nacionalidade brasileira originária, nos termos da lei.”¹¹⁹

Antes de sua promulgação, admitia-se a multiplicidade de nacionalidade somente em casos específicos, que se amoldassem às hipóteses constitucionais. A aversão constitucional à polipatridia pautava-se em uma concepção tradicional do vínculo político, a qual entendia que a lealdade do indivíduo deveria recair exclusivamente sobre um Estado soberano. A multiplicidade de vínculos patriais, portanto, comprometeria o elo firmado entre o indivíduo e o Estado soberano.

A Constituição buscava restringir a polipatridia e somente adotava uma postura mais permissiva em casos de (i) reconhecimento de nacionalidade originária por lei estrangeira; (ii) imposição da naturalização por lei estrangeira; (iii) naturalização como condição para permanência no território estrangeiro; e (iv) naturalização como condição para o exercício de direitos civis¹²⁰. Quanto ao item (iii), entende-se que não há uma vontade de adquirir a nacionalidade estrangeira, mas de tão somente permanecer em seu território¹²¹. A última hipótese (iv) diz respeito ao exercício de direitos civis que são privativos dos nacionais e, não

¹¹⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Parecer da Comissão Especial - PEC 016/21. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2315815&filename=PRL+1+PEC016+21+%3D%3E+PEC+16/2021+%28Fase+1+-+CD%29+%28N%C2%BA+Anterior:+PEC+6/2018%29. Acesso em: 12 de agosto de 2023.

¹¹⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2024.

¹²⁰ FRAGA, Mirtô. A dupla nacionalidade no Direito Brasileiro, de acordo com a Emenda Constitucional de Revisão n. 3 de 1994. *Justitia*, São Paulo 57 (171), jul./set., 1995, p. 56.

¹²¹ *Ibid.*, p. 55

obstante, dever-se-ia ter a perspectiva de efetiva fruição desses direitos¹²². O seu gozo em tese não satisfaria a hipótese de manutenção da nacionalidade, pois a naturalização sempre importaria em vantagens prospectivas¹²³. Nos demais casos de naturalização, configurava-se o encerramento do vínculo da nacionalidade.

Com as mudanças introduzidas pela EC nº 131, eliminou-se a figura da polipatria proibida, ou seja, a perda-mudança – aquela imposta em face aquisição de outra nacionalidade, por se entender a naturalização como um ato de deslealdade patrial – foi retirada do ordenamento jurídico brasileiro.

A perda por punição também foi alterada pela nova redação do dispositivo constitucional. O cancelamento da naturalização permanece no texto constitucional como hipótese de perda da nacionalidade, entretanto, os seus fundamentos são outros. Conforme relatado pelo autor da Proposta de Emenda Constitucional, buscou-se substituir a expressão anteriormente empregada pela Constituição Federal – “atividade nociva ao interesse nacional” – por termos revestidos de clareza e objetividade de modo a melhor delimitar o escopo da regra constitucional.

Nesse sentido, foram estabelecidas duas hipóteses que ensejam o cancelamento da naturalização. Em primeiro lugar, a perda como punição é admitida quando há fraude no procedimento de naturalização, por entender-se que, sem a utilização de meios fraudulentos, a nacionalidade brasileira derivada não teria sido concedida¹²⁴. A segunda hipótese diz respeito aos casos de atentado contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, conceito de maior abrangência cuja aplicação pode ser pautada pelas condutas tipificadas no Código Penal, e, especialmente, pelos crimes contra o Estado Democrático de Direito, os quais constam no Título XII da Parte Especial do Código¹²⁵.

Além da hipótese de cancelamento da naturalização, o cidadão somente perderá sua nacionalidade brasileira mediante expressa manifestação de vontade pleiteando o fim do nexo patrial. Para que se acate à renúncia voluntária, é necessário que o solicitante já detenha uma segunda nacionalidade no momento em que realiza a solicitação de perda da nacionalidade brasileira, sob o risco do seu pedido resultar em situação de apatridia. Tal alteração constitucionaliza o teor do art. 253 do Regulamento da Lei de Migração, o qual estabelece que

¹²² *Ibid.*, p. 56

¹²³ *Ibid.*, p. 56

¹²⁴ KÜMPEL, Vitor Frederico; MADY, Fernando Keutenedjian. Nacionalidade - Efeitos registrares - Novos contornos com a EC 131 de 3/10/2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/registralhas/403183/nacionalidade--efeitos-registrares--novos-contornos-com-a-ec-131-23>. Acesso em 08/08/2024.

¹²⁵ *Ibid.*

“o risco de geração de situação de apatridia será considerado previamente à declaração da perda da nacionalidade.”

Mesmo com a renúncia formal e expressa, o indivíduo terá a possibilidade de readquiri-la posteriormente. O § 5º do artigo 12 da CRFB/1988 plasma hipótese de readquirição da nacionalidade brasileira, que deverá proceder nos termos da legislação infraconstitucional. O art. 76 da Lei de Migração já dispunha que “o brasileiro que, em razão do previsto no inciso II do § 4º do art. 12 da Constituição Federal, houver perdido a nacionalidade, uma vez cessada a causa, poderá readquiri-la ou ter o ato que declarou a perda revogado, na forma definida pelo órgão competente do Poder Executivo.”

A atual redação do texto constitucional, portanto, privilegiou a manutenção do vínculo patrial ao eliminar a figura da perda-mudança, modificar as hipóteses de cancelamento da nacionalidade para torná-las mais objetivas e possibilitar a readquirição da nacionalidade brasileira após cessada a causa. O constituinte derivado expandiu as hipóteses de polipatridia admitidas, em claro distanciamento da concepção tradicional da nacionalidade que pregava a unicidade do vínculo patrial. Assim, com a introdução da Emenda Constitucional nº 131/2023, a concepção de exclusividade do vínculo patrial foi flexibilizada e os óbices à polipatridia foram retirados do ordenamento jurídico brasileiro.

Considerações Finais

A Emenda Constitucional nº 131, de 4 de outubro de 2023, promoveu significativas mudanças na redação do art. 12 da CFRB/1988 e, com isso, alterou profundamente o regime constitucional da nacionalidade. Antes de sua promulgação, impunha a perda do vínculo patrial em casos de naturalização voluntária em nação estrangeira, excepcionando-se tão somente a naturalização imposta pela norma estrangeira como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis. Compreendia-se tal hipótese de perda da nacionalidade como uma perda-mudança¹²⁶, uma espécie de punição estatal pelo ato de deslealdade do indivíduo que forjou um vínculo patrial com nação estrangeira.

A perda da nacionalidade brasileira tornou-se um temor fundamentado após o julgamento do Mandado de Segurança nº 33.864, conhecido como o caso Claudia Sobral, pelo Supremo Tribunal Federal¹²⁷. Por meio deste julgado, introduziu-se a possibilidade de reconhecimento de perda da nacionalidade brasileira em decorrência de naturalização no exterior, sob a égide da redação anterior do art. 12 da Constituição Federal.

Com a atual redação constitucional, as hipóteses de perda da nacionalidade brasileira foram restringidas e, agora, admite-se a declaração da perda da nacionalidade brasileira apenas quando esta for expressamente requerida pelo solicitante. Assim, o indivíduo passa a ser quem detém agência sobre a permanência do nexos da nacionalidade em casos de naturalização em país estrangeiro, ante a supressão da possibilidade do Estado de determinar o seu fim. A autonomia do indivíduo que desejar se desnacionalizar será respeitada, desde que tal opção não incorra em situação de apatridia.

A admissão da polipatridia, ou seja, a multiplicidade de nacionalidades pelo ordenamento jurídico brasileiro foi bem recebida pela comunidade acadêmica¹²⁸¹²⁹, por se entender que a alteração favoreceria a segurança jurídica ao reduzir o cenário de instabilidade que acometia os brasileiros residentes no exterior. A Emenda Constitucional institui um regramento favorável aos brasileiros plurinacionais que pleitearam a aquisição de nacionalidade em país estrangeiro e, assim, proporciona a preservação da nacionalidade brasileira.

¹²⁶ MAZZUOLI, *op cit.*, p. 677

¹²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864/DF, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Primeira Turma. Data de julgamento: 19.04.2016. Data de publicação no DJe: 20.09.2016.

¹²⁸ RAMOS, André de Carvalho. O fim da polipatria proibida e a retroatividade da Emenda nº 131/23.

Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-out-06/andre-carvalho-ramos-fim-polipatria-proibida/>>.

Acesso em: 12 de agosto de 2024.

¹²⁹ CASTRO; CHAVES; TURBAY; *op cit.*

Com a EC nº 131/2023, eliminou-se por completo a vedação à polipatridia do ordenamento jurídico brasileiro. Privilegia-se, assim, uma concepção *pro persona* da nacionalidade que objetiva preservar o vínculo patrial¹³⁰. As implicações dessa mudança ainda devem ser definidas, entretanto, impera a expectativa de que a norma constitucional deve possibilitar a reaquisição da nacionalidade brasileira daqueles que a perderam em virtude da naturalização em nação estrangeira, tendo esta sido formalmente declarada ou não, em conformidade com a atual concepção constitucional da polipatridia.

¹³⁰ RAMOS, *op cit.*

Referências Bibliográficas:

ARENDRT, Hannah. *O declínio do Estado-nação e o fim dos direitos do homem*. In: ARENDRT, Hannah. *Origens do Totalitarismo – Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARRIAGA, Lara. *O Direito Fundamental à Nacionalidade no Brasil: perspectivas para o século XXI*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, [S. l.], v. 46, n. 2, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29/07/2024.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em: 20/07/2024.

BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm. Acesso em: 20/07/2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864/DF, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Primeira Turma. Data de julgamento: 19/04/2016. Data de publicação no DJe: 20/09/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação nº 1.462/DF, Relator Min. Luis Roberto Barroso, Primeira Turma. Data de julgamento: 28/03/2016. Data de publicação no DJe: 29/06/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 36.359/DF, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma. Data de julgamento: 18.02.2020. Data de publicação no DJe: 27.05.2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ext nº 1.630/DF, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma. Data de julgamento: 22/09/2020. Data de publicação no DJe: 25/09/2020.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2018*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306>. Acesso em: 26/07/2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Parecer da Comissão Especial - PEC 016/21. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2315815&filename=PRL+1+PEC01621+%3D%3E+PEC+16/2021+%28Fase+1+-+CD%29+%28N%C2%BA+Anterior:+PEC+6/2018%29. Acesso em: 12/08/2024.

CASTRO, Antônio Carlos de Almeida; CHAVES, Álvaro Guilherme de Almeida; FREIRIA, Marcelo Turbay. *O plenário do STF e a perda de nacionalidade brasileira originária: Uma discussão necessária*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/336303/o-plenario-do-stf-e-a-perda-de-nacionalidade-brasileira-originaria--uma-discussao-necessaria>. Acesso em 05/08/2024.

CIDH. *Opinião Consultiva nº 4/84, de 19.1.1984* (“Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización”). Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf. Acesso em: 18/07/2024.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Nottebohm case: (second phase)*. Haia: I.C.J. Reports, 1955. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>. Acesso em: 22/04/2024.

DOLINGER, Jacob; TIBURCIO, Carmem. *Direito Internacional Privado*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019.

FRAGA, Mirtô. *A dupla nacionalidade no Direito Brasileiro, de acordo com a Emenda Constitucional de Revisão n. 3 de 1994*. Justitia, São Paulo 57 (171), jul./set., 1995.

GANCZER, Mónica. *The Right to a Nationality as a Human Right?. Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*, pp. 15-33, 2015.

KÜMPEL, Vitor Frederico; MADY, Fernando Keutenedjian. *Nacionalidade - Efeitos registrai*s - *Novos contornos com a EC 131 de 3/10/2023*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/registralhas/403183/nacionalidade--efeitos-registrai-s--novos-contornos-com-a-ec-131-23>. Acesso em 08/08/2024.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

MIALHE, Jorge Luís. *A nacionalidade originária e a questão da dupla nacionalidade: "jus soli" e "jus sanguinis" em perspectiva histórica*. Revista Videre, Dourados, MS, v. 10, n. 20, jul./dez. 2018.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

MOTTA, Luciano de Campos Prado. *UMA ANÁLISE CRÍTICA DA PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA*. Revista de Direito Brasileira, v. 28, n. 11, p. 233-258, 2021.

RAMOS, André de Carvalho. *O fim da polipatria proibida e a retroatividade da Emenda nº 131/23*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-out-06/andre-carvalho-ramos-fim-polipatria-proibida/>>. Acesso em: 12/08/2024.

RAMOS, André de Carvalho. *Direito Internacional dos Refugiados*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022.

REZEK, Francisco. *Nacionalidade em lei ordinária: uma questão constitucional*. Revista de Direito Público, nº 65/86, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2018*. Tramitação. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306>. Acesso em: 09/08/2024.

SENADO FEDERAL. *Parecer nº 25 de 2019*, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2018, do Senador Antonio Anastasia e outros, que altera o art. 12 da Constituição Federal, para suprimir a perda de nacionalidade brasileira em razão da mera naturalização, incluir a exceção para situações de apatridia, e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133306#tramitacao_10004461. Acesso em: 11/08/2024.

TIBURCIO, Carmem. *A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro*. Revista de Direito Cosmopolita, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 131–167, 2014.

TIBÚRCIO, Carmem; BARROSO, Luís Roberto. *Direito constitucional internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

VAN WAAS, Laura. *Nationality Matters: Statelessness Under International Law*. 2008. Tese (Doutorado em Filosofia) - Universidade de Tilburg, Tilburg, 2008.