PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Everton Paul Matheus Coelho

O instituto da quase nacionalidade e a cláusula de reciprocidade: uma perspectiva luso-brasileira de condição jurídica especial

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO
2022

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Everton Paul Matheus Coelho

O instituto da quase nacionalidade e a cláusula de reciprocidade: uma perspectiva luso-brasileira de condição jurídica especial

MESTRADO EM DIREITO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, subárea Direito Constitucional, sob a orientação da Professora Doutora Maria Garcia.

SÃO PAULO
2022

Sistemas de Bibliotecas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo -
Ficha Catalográfica com dados fornecidos pelo autor

Coelho, Everton Paul Matheus
O Instituto da Quase Nacionalidade e a Cláusula de Reciprocidade: Uma Perspectiva Luso-Brasileira de Condição Jurídica Especial / Everton Paul Matheus Coelho. -- São Paulo: [s.n.], 2022.
425p. ; 16 x 25 cm.

Orientador: Maria Garcia.
Dissertação (Mestrado)-- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós Graduados em Direito.

1. Nacionalidade. 2. Cidadania. 3. Quase nacionalidade. 4. Cláusula de reciprocidade. I. Garcia, Maria. II. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito. III. Título.

CDD

Banca Examinadora

_____

_____

_____

Dedico esta como todas as demais vitórias aos meus pais, Elisabete Albrigo Coelho e Milton Coelho Júnior, pelo amor, dedicação, estímulo e, especialmente, pelos valores que me foram transmitidos, assim como à minha irmã Priscila, por todo o seu amor e sua minuciosa atenção, orientação e valorosos exemplos compartilhados em sua trajetória no Direito.

Aos meus grandes amigos Erinaldo Antônio da Silva, Jorge José Vieira, Thais Novaes Cavalcanti e Ulisses Nalone Defacio, por todas as oportunidades e todo inabalável comprometimento, esforço e cooperação em meu desenvolvimento profissional e pessoal que muito se refletiram neste trabalho e que sempre terão minha profunda gratidão. Este triunfo é nosso.

Em memória dos meus avôs Antônio José Albrigo e Milton Coelho, que foram recentemente recebidos no céu, que Deus os guarde.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 88887.630843/2021-00

This study was financed in part by Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Code of Financing 88887.630843/2021-00

AGRADECIMENTOS

A Deus, por esta minha vida, por todo meu sustento, saúde, proteção e pela minha família, por estar comigo em todas as alegrias, trabalhos, desafios e adversidades, por renovar a cada momento minhas forças e me proporcionar paciência, disposição e todos os meios que necessitei para a realização deste curso de Mestrado, e do bem viver a cada dia que se consuma.

À minha orientadora, Professora Maria Garcia que, além de me conceder a honra de sua orientação, sempre ouviu pacientemente minhas considerações partilhando comigo suas ideias, conhecimento e experiência, o que me proporcionou uma constante motivação para realização da presente pesquisa e aumentou ainda mais minha admiração por sua excelência profissional e meu sentimento de gratidão.

À minha coorientadora, Professora Thais Novaes Cavalcanti que, desde a minha graduação, me acompanha e me concede a oportunidade de vislumbrar e trilhar a carreira acadêmica e que, sempre com paciência e compreensão, me escutou, orientou-me e demonstrou como é ser uma jurista exemplar, uma Professora em todos os sentidos.

Meu reconhecimento e agradecimentos a todos os Professores desta Casa, em especial aos Professores Aloysio Vilarino dos Santos; Marcelo Figueiredo; Marcio Pugliesi; Maria Garcia; Miguel Horvath Júnior; Scheyla Riyadh Weyersbach e Willis Santiago Guerra Filho que, ao longo deste curso, me transmitiram sabedoria, conhecimento e vivência, bem como aos membros da Secretaria da Pós-Graduação em Direito do PUC-SP, principalmente ao Rui de Oliveira Domingos pelo seu profissionalismo, paciência e camaradagem para comigo em todos os esclarecimentos, instruções e apoios, e aos demais colaboradores da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Meu agradecimento especial à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), pela bolsa de estudos a mim concedida.

A todos os meus grandes amigos e colegas que, ao longo desses anos, sempre estiveram ao meu lado, que merecem meu respeito e homenagem por todos os momentos compartilhados e que fazem a vida ser bem vivida, guardarei nossas lembranças sempre com

muita alegria, em especial à Aline e ao Paulo, Andréa, Beatriz, César, Erinaldo, Fernando, Flavio, Gabriel, Jorge, Juliana, Marcelo, Maria Eugênia, Marcus, Stella (e família), Thais, Ulisses e Vanderson, em todos os casos, reencontrá-los é uma grande alegria, pois assim podemos rir e chorar, conforme merecem nossas saudades.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, me ajudaram na realização desta pesquisa, desde meu primo Bruno que, mesmo em viagem de lua de mel, deu-se ao trabalho de fazer a grande gentileza de me trazer as obras portuguesas de que tanto necessitava para instruir esta pesquisa, bem como as queridas Esther e Marilúcia, da Biblioteca do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, por toda presteza e disposição em me ajudar a localizar e disponibilizar as obras de que precisei, estendendo os agradecimentos, também, a todos os bibliotecários da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; da Escola Paulista da Magistratura, do Tribunal de Justiça de São Paulo; da Faculdade de Direito do Mackenzie; da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo; da Biblioteca Municipal de Santo André, aos integrantes do Centro de Integração e Cidadania do Imigrante da unidade Barra Funda; dos membros da Assessoria Jurídica da ONG Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHI) e aos Agentes da Polícia Federal do Brasil e do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

EPÍGRAFE

“A nossa verdadeira nacionalidade é a humanidade”
(WELLS, Herbert George. The outline of history: being a plain history of life and mankind. London: Macmillan Publishers. 1921, p. 1087).

“O homem – na sua condição humana – é um ser universal. Os direitos humanos decorrem da condição humana; são, portanto, de caráter universal, aplicando-se ao ser humano, onde se encontre, bem como a tudo que detiver a qualidade humana.”
(GARCIA, Maria. Limites da ciência: a dignidade da pessoa humana: a ética da responsabilidade. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2004, p. 211).

RESUMO

COELHO, Everton Paul Matheus. O instituto da quase nacionalidade e a cláusula de reciprocidade: uma perspectiva luso-brasileira de condição jurídica especial. 2022. Dissertação. Departamento de Direito Constitucional, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

O objetivo do presente trabalho é analisar o instituto da quase nacionalidade, também conhecido como cidadania luso-brasileira, sob o ponto de vista da relação entre os povos e os Estados brasileiro e português. O exame do tema inicia-se pela abordagem da natureza do direito à nacionalidade, de sua relevância para os indivíduos e os Estados, bem como de sua correlação e distinção com outros conceitos que permeiam os campos de estudo jurídico, sociológico, filosófico e político, dentre eles, os conceitos de nação, povo, população, cultura, território, Estado, cidadania e exercício de direitos civis, políticos e sociais. Em seguida são estudados os sistemas de atribuição do direito à nacionalidade e à cidadania no ordenamento jurídico brasileiro e português, com ênfase em suas características particulares, seus critérios de estabelecimento de vínculo jurídico-político, espécies primárias e secundárias, as formas de perda e reaquisição da nacionalidade e as cláusulas internas de reciprocidade entre Brasil e Portugal, quais sejam, o artigo 12, § 1º, da Constituição Brasileira e os artigos 4º e 15º da Constituição Portuguesa. Perscrutadas tais matérias, adentra-se na observação comparativa entre os ordenamentos jurídicos no tocante à nacionalidade originária e derivada, as cláusulas de reciprocidade internas e externas, por meio da aplicação do Tratado de Amizade Cooperação e Consulta. A pesquisa foi desenvolvida, principalmente, a partir da investigação de fontes bibliográficas, como, obras doutrinárias, artigos científicos, decisões judiciais e administrativas, de ambos os Estados, e orientada por questões teóricas e práticas sensíveis, afloradas pelo interesse prévio e atuação profissional sobre a matéria.

Palavras-chave: Nacionalidade. Cidadania. Quase nacionalidade. Cláusula de reciprocidade. Português equiparado.

ABSTRACT

COELHO, Everton Paul Matheus. The quasi-nationality institute and the reciprocity clause: a Luso-Brazilian perspective of special legal status. 2022. Dissertation. Department of Constitutional Law, Pontifical Catholic University of São Paulo, São Paulo, 2022.

The present work aims at the analysis of the institute of quasi-nationality, also known as Portuguese-Brazilian citizenship, from the point of view of the relationship between the Brazilian and Portuguese peoples and states. The study of the subject begins by approaching the nature of the right to nationality, its relevance to individuals and States, as well as its correlation and distinction from other concepts that permeate the fields of legal, sociological, philosophical and political research, among them, the concepts of nation, people, population, culture, territory, State, citizenship and the exercise of civil, political and social rights. Following, the systems of attribution of the right to nationality and citizenship in the Brazilian and Portuguese legal system are explored, with emphasis on their particular characteristics, their criteria for establishing a legal-political bond, primary and secondary species, the forms of loss and reacquisition, nationality and the internal reciprocity clauses between Brazil and Portugal, namely, article 12, § 1, of the Brazilian Constitution and articles 4 and 15 of the Portuguese Constitution. After examining those issues carefully, a comparative observation between the legal systems regarding originary and derived nationality, the internal and external reciprocity clauses, through the application of the Treaty of Friendship, Cooperation and Consultation, is entered. This research was based, mainly, on bibliographic sources, such as doctrinal works, scientific articles, judicial and administrative decisions, from both States and guided by theoretical issues and sensitive practices, inspired by previous interest and the author's professional activity in the field.

Keywords: Nationality. Citizenship. quasi-nationality. Reciprocity clause. Portuguese equivalent.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO POR EXTENSO
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AI	Agravo de Instrumento
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
C143	Convenção 143 da Organização internacional do Trabalho
CEA	Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas
CETFDCM	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher
CF	Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988
CIETFDR	Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
CNMC	Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPRCG	Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRP/76	Constituição da República Portuguesa de 1976
D. C.	Depois de Cristo
DDHINNPV	Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos que Não são Nacionais do País em que Vivem
Dec.	Decreto
DEMIG	Departamento de Migrações
DEMIG/SNJC/MJ	Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania do Ministério da Justiça
DIPr	Direito Internacional Privado
DJe	Diário da Justiça Eletrônico
DPF	Departamento de Polícia Federal
DUDH	Declaração Universal dos Diretos Humanos
EC	Emenda Constitucional

ECR	Emenda Constitucional de Revisão
EU	União Europeia
Ext.	Extradição
Min.	Ministro
MJ	Ministério da Justiça
MS	Mandado de Segurança
N.º	Número
ONU	Organização das Nações Unidas
PF	Polícia Federal
PIDCP	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
RE	Recurso Extraordinário
Rel.	Relator
ss.	Seguintes
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 23

1. A NACIONALIDADE E SUAS DIVERSAS ACEPÇÕES 31

1.1. O Instituto Jurídico da Nacionalidade 32

1.2. Nação, Povo, Cultura e Território 44

1.3. Natureza do Direito de Nacionalidade 67

1.4. Nacionalidade, Cidadania, Exercício dos Direitos Políticos e Naturalidade 85

1.5. Nacionalidade no Direito Internacional 106

1.6. Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa 133

2. NACIONALIDADE E CIDADANIA NO DIREITO BRASILEIRO 144

2.1. Critérios de Atribuição 157

2.2. Nacionalidade Originária e Nacionalidade Derivada 177

2.3. Brasileiros Natos e Naturalizados 181

2.4. Formas de Naturalização 199

2.4.1. Os Estrangeiros Residentes no Brasil 204

2.4.2. Estrangeiros de todas as Nacionalidades 210

2.4.3. Estrangeiros de Países de Língua Portuguesa 217

2.5. Perda e Reaquisição da Nacionalidade Brasileira 219

3. NACIONALIDADE E CIDADANIA NO DIREITO PORTUGUÊS 236

3.1. Critérios de Atribuição 241

3.2. Nacionalidade Originária 251

3.2.1. Nascidos em território português, filhos de portugueses e estrangeiros 254

3.2.2. Nascidos de pai ou mãe portugueses, nascidos no estrangeiro 259

3.2.3. Nascidos em território português e que não possuam outra nacionalidade ... 267

3.3. Nacionalidade Derivada 269

3.3.1. Aquisição da Nacionalidade por efeitos da declaração de vontade 271

3.3.2. Aquisição da Nacionalidade pela adoção plena 281

3.3.3. Naturalização 285

3.4. Perda e Reaquisição da Nacionalidade Portuguesa 291

4. SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE OS ORDENAMENTOS JUÍDICOS 297
4.1. **Semelhanças e Diferenças sobre a Nacionalidade Originária e Derivada** 298
4.2. **Cláusula de Reciprocidade** 300
4.3. **Portugueses Equiparados por Reciprocidade (quase-nacionalidade)** 309
4.4. **Aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta no Ordenamento Jurídico Brasileiro e Português** 338
4.5. **A Condição Jurídica Especial Luso-Brasileira** 370

CONCLUSÃO 380

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 390

ANEXO A. Decisão Administrativa nº 08198.022941/2022-60 – Ministério da Justiça e Segurança Pública 414

ANEXO B. Recurso à Decisão Administrativa nº 08198.022941/2022-60 – Ministério da Justiça e Segurança Pública 418

ANEXO C. Decisão sobre o Recurso à Decisão Administrativa nº 08198.022941/2022-60, Decisão nº 2/2022 / DINAC Administrativo/CPMIG/CGPMIG/DEMIG/SENAJUS - Ministério da Justiça e Segurança Pública 422

INTRODUÇÃO

A condição jurídica-constitucional especial dos nacionais portugueses residentes no território brasileiro, estabelecida pelo § 1º do artigo 12, da Constituição Federal de 1988, é uma condição de equiparação nomeada pela doutrina nacional de quase nacionalidade[1].

A perspectiva luso-brasileira é distinta das demais nacionalidades, mesmo daquelas com idioma português em comum, pois os súditos desses Estados, ao residirem em território brasileiro (sendo português) e em território português (sendo brasileiro) podem adquirir *status* especial.

Segundo a referida previsão normativa constitucional brasileira, bem como do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta bilateral celebrado, os nacionais de ambos os Estados não perdem suas nacionalidades e cidadanias originárias nem precisam submeter-se a processos de naturalização para gozarem de direitos inerentes aos nacionais do Estado acolhedor[2].

Contudo, esse favorecimento *sui generis* aos portugueses em território brasileiro e aos brasileiros em território português não é imediato, pois do texto constitucional brasileiro depreende-se uma cláusula de reciprocidade.

Como não poderia ser diferente, pois trata-se de dois Estados soberanos, a Constituição brasileira então deixou a questão em aberto, pois impossível impor a Portugal uma obrigatoriedade em tratar os brasileiros residentes em Portugal como cidadãos portugueses, porém se dessa maneira procederem o Estado brasileiro, em acato à própria Constituição garantiria esse exercício de direitos por portugueses residentes no Brasil.

Dessa maneira, se um cidadão português tiver residência permanente em território brasileiro e o Estado português reconhecer aos brasileiros residentes em Portugal um

---

[1] SARLET, Ingo Wofgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva: 2015, p. 677/678.

[2] Ressalvados os casos em que houve vedação constitucional expressa. A Constituição brasileira tal qual a Constituição portuguesa impõe limites aos nacionais natos e naturalizados. Como, por exemplo, a Constituição brasileira no § 3º, do artigo 12 estabelece quais são os cargos privativos de brasileiros natos, da mesma maneira que a Constituição portuguesa em seu artigo 15º, determina que a lei infraconstitucional possa estabelecer restrições a estrangeiros, como os cargos que só possam ser ocupados exclusivamente por cidadãos portugueses.

determinado exercício de direito, não reconhecido aos demais estrangeiros, então o português aqui residente poderá reivindicar igual tratamento.

Dessa dinâmica surgem dúvidas em relação à interpretação dada ao instituto da quase nacionalidade em ambos os Estados, visto que essa condição luso-brasileira única requer uma análise pormenorizada para conferir se a norma jurídica constitucional brasileira se encontra em plena aplicação, pois depende de contraponto no ordenamento jurídico português.

Em vista disso e da escassez de estudos a esse respeito, o tema desta pesquisa é analisar, por meio do estudo do Direito Estrangeiro, as obras doutrinárias brasileiras e portuguesas, e como as decisões administrativas e judiciais, artigos científicos e demais estudos sobre os institutos jurídicos da nacionalidade e quase nacionalidade regulamentam e descrevem tais institutos.

Portanto, o objeto geral desta pesquisa é o direito fundamental à nacionalidade. Direito este, primeiro na ordem de fatos da vida humana, onde o vínculo jurídico com o Estado é estabelecido pelo local do nascimento do ser humano ou ainda da origem de seus genitores, cabendo a cada Estado soberano estabelecer por meio de sua legislação constitucional ou infraconstitucional, quais são seus nacionais, regras estas oponíveis aos demais Estados, observados os princípios de direito e convenções internacionais sobre a matéria.

Por seu turno, o objeto específico desta pesquisa é observar o sistema jurídico peculiar no tocante à nacionalidade entre Brasil e Portugal, dois Estados soberanos que compartilham proximidade de direitos fundamentais exclusivos entre seus nacionais, como estabelecido no texto constitucional brasileiro, no citado artigo 12, § 1º, da Magna Carta.

Importante esclarecer que o objeto da pesquisa é tão somente a nacionalidade e a quase nacionalidade; principalmente, porém estes temas esbarram, inevitavelmente, nos direitos e garantias que se depreendem e estão intimamente ligados, como, por exemplo, a cidadania e exercício dos direitos políticos, por isso será necessária a explanação sobre tais direitos, com a necessária distinção entre eles para melhor compreensão e recorte metodológico da pesquisa.

Já no que concerne ao objetivo geral da pesquisa, este se consubstancia em realizar a revisão bibliográfica nacional sobre o objeto tema, analisando a concepção doutrinária, jurisprudencial e normativa, como também comparar as características entre o instituto da nacionalidade no sistema jurídico brasileiro e no sistema jurídico português, aprofundando o estudo sobre a importância da nacionalidade e da cidadania como instrumentos capazes de promover as capacidades dos povos do mundo lusófono, especificamente entre Brasil e Portugal, por meio da quase nacionalidade e do exercício da reciprocidade.

Nesse sentido, de objetivo geral, mas com intento pragmático vindouro, o presente estudo presta-se, também, a estabelecer um sólido alicerce de conhecimento para pesquisa futura que pretende contemplar um estudo mais abrangente e profundo dos institutos jurídicos da nacionalidade e da cidadania, verificados em cada Estado de língua portuguesa, membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), quais sejam, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Portugal, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, idealizando um sistema jurídico comum entre tais Estados, um sistema transconstitucional[3] no tocante à nacionalidade, cidadania como exercício de direitos e reciprocidade de tratamento entre nacionais destes Estados.

Outrossim, entre os objetivos específicos à análise e distinção entre a nacionalidade e os demais direitos fundamentais correlacionados (cidadania e exercício dos direitos políticos); a análise do direito à nacionalidade nos ordenamentos jurídicos de Brasil e Portugal; realizar um panorama geral sobre a relação entre os nacionais de ambos os Estados e verificar se o propósito da nacionalidade equiparada está sendo realizado, constatando-se se há reciprocidade entre brasileiros e portugueses; verificar o emprego e interpretação da nacionalidade equiparada ou quase nacionalidade no âmbito dos Estados brasileiro e português; realizar uma comparação entre a atribuição de nacionalidade brasileira e portuguesa, assim como dos critérios adotados por cada Estado; relacionar a nacionalidade como direito primordial a concretização dos demais direitos fundamentais, contendo e envolvendo a cidadania e consagrando os exercícios das liberdades e a democracia,

[3] Nesse sentido Marcelo Figueiredo chama a atenção para a tendência atual do desenvolvimento do chamado Direito Constitucional Transnacional ou "diálogo transnacional" entre as ordens jurídicas e Cortes de Estados soberanos no contexto globalizado, no tocante à garantia de Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, como é no presente caso, o direito à nacionalidade. (SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo. O Direito constitucional transnacional e algumas de suas dimensões. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2019, p. 13 e 61.)

demonstrando a importância da nacionalidade como direito e garantia fundamental do ser humano.

Os aspectos gerais e as noções introdutórias do instituto jurídico da nacionalidade serão destacados no Primeiro Capítulo, abordando a importância do direito à nacionalidade, sua natureza, seus aspectos no Direito Constitucional e Internacional e seu vínculo íntimo com os conceitos de nação, povo, cultura, território e cidadania como a tradução do exercício dos direitos políticos da pessoa humana, contudo fazendo as distinções devidas entre tais institutos e conduzindo para a primeira etapa em que se explora a relação entre Brasil e Portugal, por meio do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa.

Tal abordagem busca explicitar os conceitos de tais institutos e sua diferenciação, desde a concepção semântica das palavras, passando pelo desenvolvimento das ideias e lições dos autores selecionados alcançando, desta maneira, ao final do Capítulo Primeiro a consolidação abrangente dos institutos que são base para que possamos adentrar os demais capítulos, com maior dedicação à investigação e compreensão do campo jurídico.

No Segundo Capítulo, adentram-se os institutos da nacionalidade e cidadania brasileira, apresentando suas características, seus critérios de atribuição e exercício de direitos, tal como as espécies de nacionalidade existentes, as particularidades entre brasileiros natos e naturalizados, a condição dos estrangeiros residentes no Brasil, a partir das conjunturas estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 e, por fim, verificar-se-ão as espécies de naturalização e as hipóteses de perda e reaquisição da nacionalidade.

No que lhe concerne, o Terceiro Capítulo explora os institutos da nacionalidade e cidadania portuguesa, também, apresentando suas características, seus critérios de atribuição e exercício de direitos, as espécies de nacionalidade existentes, as particularidades entre portugueses natos e naturalizados, a condição dos estrangeiros residentes em Portugal, e as formas de perda e reaquisição da nacionalidade a partir das conjunturas estabelecidas pelo ordenamento jurídico português que regula a nacionalidade por meio de legislação infraconstitucional.

Desenvolve-se no Quarto e último Capítulo uma síntese comparativa entre ordenamentos jurídicos de Brasil e Portugal, no tocante à nacionalidade originária e derivada; as cláusulas de reciprocidade que existem em ambos os ordenamentos jurídicos; as lições da doutrina brasileira sobre os portugueses equiparados, a quase nacionalidade; a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta no Ordenamento Jurídico Brasileiro, verificando-se as decisões administrativas e judiciais sobre o tema e, por fim, a análise sobre a condição jurídica especial luso-brasileira.

Para direcionar a pesquisa foram selecionadas as seguintes perguntas a serem respondidas em conclusão, após a análise completa através da metodologia empregada: *a)* quais as diferenças entre nacionalidade, cidadania e naturalidade? *b)* os sistemas de atribuição da nacionalidade no Brasil e em Portugal são diferentes? Em caso positivo, quais são suas diferenças? *c)* qual o propósito da nacionalidade equiparada ou quase nacionalidade? *d)* estes institutos jurídicos vêm sendo aplicados em ambos os Estados? *e)* a interpretação doutrinária destes institutos têm divergências entre os Estados? *f)* os Tribunais competentes do Brasil e Portugal possuem uma tese consolidada sobre a quase nacionalidade/nacionalidade equiparada? *g)* há debates conceituais nas decisões das Cortes ou ainda dos Órgãos competentes a analisar os casos concretos sobre o tema? Em caso afirmativo, como se desenvolve o processo decisório? Através de quais leis, costumes, doutrinas, princípios, fontes históricas e normas estrangeiras utilizadas para fundamentar as decisões? h) a quase nacionalidade é uma dupla cidadania ou uma multiplanacionalidade?

Foi estabelecido como objetivo geral realizar uma revisão bibliográfica jurídica brasileira sobre o instituto da quase nacionalidade, analisando sua concepção doutrinária, jurisprudencial e normativa, tratando também de comparar as características entre o instituto da nacionalidade no sistema jurídico brasileiro e no sistema jurídico português, aprofundando o estudo sobre a importância da nacionalidade e da cidadania como instrumentos capazes de promover as capacidades dos povos do mundo lusófono, especificamente entre Brasil e Portugal, por meio da quase nacionalidade e do exercício da reciprocidade. Dessa maneira, a presente pesquisa se presta, inclusive, a estabelecer um sólido alicerce de conhecimento para futura pesquisa que pretende contemplar um estudo mais abrangente do instituto legal da nacionalidade e da cidadania verificado em cada Estado de língua portuguesa, membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Idealizando, dessa maneira, um

sistema jurídico comum entre tais Estados, um sistema transconstitucional no tocante à nacionalidade e reciprocidade de tratamento entre nacionais destes Estados.

Como objetivos específicos esta pesquisa busca (a) analisar e distinguir a nacionalidade dos demais direitos fundamentais correlacionados (cidadania e exercício dos direitos políticos); (b) analisar os sistemas jurídicos de nacionalidade no Brasil e em Portugal; (c) realizar um panorama geral sobre a condição jurídica dos nacionais de ambos os Estados e verificar se o propósito da nacionalidade equiparada está sendo realizado; (d) verificar se há reciprocidade entre brasileiros e portugueses; (e) verificar o emprego e interpretação da nacionalidade equiparada ou quase nacionalidade no âmbito do Estado brasileiro e português; (f) realizar uma comparação entre a atribuição da nacionalidade brasileira e portuguesa, analisando os critérios adotados por cada Estado; (g) relacionar a nacionalidade como direito primordial à concretização dos demais direitos fundamentais, contendo e envolvendo a cidadania e consagrando os exercícios das liberdades e a democracia e (h) demonstrar a importância da nacionalidade como direito e garantia fundamental do ser humano.

Dessa maneira, a pesquisa buscou realizar uma análise minuciosa sobre o instituto jurídico da nacionalidade no sistema brasileiro e português e mais especificamente a exploração da nacionalidade equiparada ou também conhecida como quase nacionalidade. Para tanto, foi utilizado o método investigativo-bibliográfico combinado com o método investigativo de campo que buscou reunir as decisões administrativas e judiciais brasileiras sobre o tema empreendendo-se uma abordagem exaustivo-qualitativa dos materiais e informações levantadas.

No tocante ao recorte metodológico do universo espaço-temporal, a disposição mais coerente com o tema foi restringir a análise e pesquisa ao espaço entre Brasil e Portugal, pois a quase nacionalidade, no Ordenamento Jurídico brasileiro, e a questão da reciprocidade estão dispostas tão somente entre estes dois Estados e não a terceiros, nem mesmo aos demais países de língua portuguesa.

O universo temporal será restrito, no tocante à pesquisa das decisões administrativas e judiciais, observando-se a vigência do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em 22 de abril de 2000.

O Tratado foi promulgado no Brasil pelo Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001 e, em Portugal, por meio do Decreto-Lei nº 154 de 2003. Dessa maneira, para não ocorrerem distorções, serão avaliadas decisões brasileiras a partir da data em que começou a vigorar o referido diploma bilateral que inaugura o exercício de igualdade aos cidadãos brasileiros residentes em Portugal e aos cidadãos portugueses residentes no Brasil.

Dessa maneira, as decisões brasileiras desde 2001 até a presente data e as decisões portuguesas de 2003 até a presente data, sobre o tema da nacionalidade, quase nacionalidade e reciprocidade, serão analisadas com o intuito de constatar as intepretações dos órgãos administrativos competentes e das Cortes a este respeito e quais foram às fontes utilizadas, os argumentos invocados e as características hermenêuticas empregadas para estabelecer as decisões judiciais.

Por seu turno, a pesquisa bibliográfica exaustiva fundada, principalmente, em doutrinas e artigos científicos não observará limite temporal específico, utilizando-se todas aquelas atinentes à legislação vigente em ambos os países ou ainda àquelas anteriores às legislações vigentes, mas que guardam relações com o tema proposto.

Ademais, destaca-se também que o tema se encontra presente e em voga tanto em âmbito interno quanto externo, como, por exemplo, o Projeto de Emenda à Constituição nº 06/2018[4] que tramita no Congresso Nacional Brasileiro visando diminuir as hipóteses de perda da nacionalidade brasileira, da mesma maneira que recentes matérias jornalísticas[5] apontam o imenso crescimento na busca de brasileiros pelo reconhecimento da nacionalidade portuguesa, e da imigração de nossos nacionais para o território português e de outros Estados que compõem a União Europeia, com estimativa que ultrapassa 170.000 (cento e setenta mil) brasileiros nos últimos quinze anos, levando-se em consideração diversos fatores, tal como as recentes reformas legislativas portuguesas que ocorrem para facilitar a ida de estrangeiros

[4] BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 06/2018. Brasília/DF**. Disponível em: < https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7732609&ts=1630450592906&disposition=inline >. Acesso em: 10/10/2021.

[5] WEISS, Cristian Edel. **Em 15 anos, 170 mil brasileiros obtiveram cidadania europeia: de 2022 a 2017, número de passaportes europeus concedidos a brasileiros por ano aumentou mais de 800%. Portugal é responsável por quase um terço dos casos, seguido por Itália, Espanha e Alemanha**. Jornal *DW Made for Minds*. Publicação de 25 jul 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/em-15-anos-170-mil-brasileiros-obtiveram-cidadania-europeia/a-49645185> Acesso em 22 fev 2020.

para o território português, em especial de brasileiros e de outros povos que possuem a língua portuguesa como idioma oficial.

Diante disso, em tese, a pesquisa pretende contribuir para o debate público e jurídico sobre a relação bilateral entre Brasil e Portugal, com a promoção do bem-estar de seus nacionais cidadãos, através da aplicação e aproveitamento dos instrumentos jurídicos à disposição dos brasileiros e portugueses, por meio dos institutos jurídicos da nacionalidade, quase nacionalidade e reciprocidade.

Por fim, o trabalho visa trazer elementos que possam delinear nitidamente o instituto objeto da pesquisa e, para tanto, serão utilizadas fontes bibliográficas, como, doutrina, artigos científicos, de ambos os Estados, e decisões judiciais e administrativas brasileiras, como contribuição a respeito do tema para o Direito brasileiro e português.

1. A NACIONALIDADE E SUAS DIVERSAS ACEPÇÕES

Para que se possa desenvolver o conteúdo sobre a quase nacionalidade e a cláusula de reciprocidade entre brasileiros e portugueses, é imperativo verificar o conceito de nacionalidade pormenorizadamente, tanto no âmbito da ordem jurídica brasileira quanto na ordem jurídica portuguesa, e antes, para que se possa adentrar na análise específica de cada ordenamento, primeiro cabe traçar as próprias balizas do direito à nacionalidade e explorar qual sua relação com outros conceitos jurídicos intimamente ligados.

Tendo isso em vista, no presente capítulo adentrar-se-á nas definições e significados sobre as palavras "nacionalidade", "nação", "povo", "cultura", "território", "cidadania" e "exercício de direitos políticos". Tais conceitos e mesmo institutos jurídicos citados guardam estreita relação no campo jurídico, bem como em outras searas, a exemplo da Filosofia, Sociologia e Antropologia.

Buscar-se-á explorar e compreender o conteúdo desses vernáculos em seu significado mais amplo, principalmente, no âmbito jurídico, sem preterir seu significado na Filosofia Política e na Sociologia, uma vez que essa diversidade de compreensões em ramos múltiplos do conhecimento influenciou na criação, desenvolvimento e consolidação do direito à nacionalidade, estabelecido e regulamentado no ordenamento jurídico dos Estados modernos.

O Capítulo tem o objetivo de apresentar o tema da nacionalidade, que dá subsídio fundamental ao desenvolvimento, mais adiante, do tema principal, qual seja da quase nacionalidade e, também, demonstrar o quanto ligado está aos conceitos de nação, povo, cultura, território e cidadania, porém o intento é distingui-lo deste último, a julgar serem estes institutos jurídicos muito próximos, mas distintos.

Dessa maneira, neste Capítulo, serão desenvolvidos os pontos basilares que precedem o desenvolvimento dos Capítulos dois e três, introduzindo as noções elementares da nacionalidade, passando às definições dos elementos do Estado, nação, povo, cultura e território, como também da relação da nacionalidade com a cidadania e o exercício de direitos políticos e da nacionalidade sob o prisma do Direito Internacional desaguando na breve

análise do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa.

1.1. O Instituto Jurídico da Nacionalidade

Sob o aspecto introdutório, a respeito do instituto jurídico da nacionalidade, essencial trabalhar primeiramente a conceituação de nacionalidade. E, ao conceituar o instituto jurídico da nacionalidade, Pontes de Miranda destaca o vínculo entre os indivíduos e o Estado, salientando o elo entre eles. Dessa maneira, o referido autor estabelece que a "nacionalidade é o vínculo jurídico-político de Direito Público, interno, que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado"[6].

Por esse mesmo ângulo, Gilmar Mendes Ferreira, define o direito à nacionalidade e caracteriza a indissociabilidade que há entre o Estado e a nacionalidade, nos seguintes termos:

> A nacionalidade configura vínculo político e pessoal que se estabelece entre o Estado e o indivíduo, fazendo com que este se integre a uma dada comunidade política, o que faz com que o Estado distinga o nacional do estrangeiro para diversos fins. A própria definição do Estado é indissociável da idéia de nacionalidade.[7]

Por sua parte, similarmente Manoel Gonçalves Ferreira Filho define a nacionalidade e realça a força do vínculo que há entre indivíduo e Estado, e a sua caracterização como nacional ou estrangeiro entre aquele e este, nestes termos:

> A nacionalidade é o vínculo que prende um indivíduo a um Estado, fazendo desse indivíduo um componente do povo desse Estado, integrante, portanto, de sua dimensão pessoal. É o direito de cada Estado que diz quem é nacional e quem não o é, ou seja, quem é estrangeiro. Segundo o direito internacional público, o nacional continua preso ao Estado, de cujo povo é membro, mesmo quando se acha fora do alcance de seu poder, estabelecido em território de outro Estado.[8]

Nesse sentido, percebe-se que vão se delineando os contornos da nacionalidade como um forte vínculo entre o Estado e seu componente pessoal, formado pelos indivíduos, e que surge, então, aos indivíduos em face aos Estados soberanos uma relação de nacional ou

---

[6] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1 de 1969**. 2ª ed., 6 volumes, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1970, p. 352.
[7] MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 765.
[8] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira: Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1976**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 38.

estrangeiro e isso afetará contundentemente suas relações, ao nível de garantias fundamentais e o exercício de seus direitos e prestação de seus deveres o que reforça o quão vital é tal vínculo.

Do mesmo modo que se verifica que cada Estado possui a liberdade e a soberania para legislar a respeito da nacionalidade de seus indivíduos conforme o artigo 1º da Convenção de Haia sobre os protocolos da nacionalidade de 12 de abril de 1930, também conhecido como "princípio da competência para estabelecer a nacionalidade"[9] e de acordo com o artigo segundo, cabe a cada Estado determinar se o indivíduo detém ou não a sua nacionalidade, *in verbis*:

> Primeiro artigo. Cabe a cada Estado determinar pela sua legislação quem são os seus nacionais. Esta legislação deve ser aceita por outros Estados, desde que esteja de acordo com as convenções internacionais, os costumes internacionais e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.
>
> Segundo artigo. Qualquer dúvida sobre se um indivíduo possui a nacionalidade de um Estado deve ser determinada de acordo com a lei desse Estado.[10] (***tradução nossa***)

Em contrapartida, conforme o artigo 15º da Declaração 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".[11]

Portanto, a todo ser humano é garantido possuir uma nacionalidade, não podendo este vínculo com o Estado ser arbitrariamente dissolvido, sendo possível aos indivíduos até mesmo optarem por mudar de nacionalidade. Não obstante, aos Estados é garantido regulamentar as matérias legais sobre a nacionalidade, podendo, dessa forma, determinar a quais indivíduos irão conceder a nacionalidade, sendo essa concessão um verdadeiro ato de soberania. A este respeito ensina Marina Andrade Cartaxo, nos seguintes termos:

> A nacionalidade é, primariamente, objeto de regulamentação pelo Direito interno. Em outras palavras: a definição acerca da concessão da nacionalidade pelo Estado é

---

[9] CARTAXO. Marina Andrade**. A nacionalidade revisitada: o direito fundamental à nacionalidade e temas correlatos**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza. Ceará, 2010, p. 42.

[10] **Convenção de Haya de 12 de abril de 1930**. Disponível em https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21798-6-setembro-1932-549005-publicacaooriginal-64268-pe.html. Acesso em 22 de março de 2022.

[11] **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em 22 de março de 2022.

> ato soberano, e cabe exclusivamente a cada ente estatal definir as normas que pautarão a atribuição da respectiva nacionalidade e, em alguns casos, decidir discricionariamente acerca da sua obtenção pelos indivíduos, não cabendo a nenhum outro Estado interferir a respeito.
> O caráter estritamente soberano da concessão da nacionalidade fundamenta-se no fato de que os nacionais constituem o elemento humano do ente estatal. Nesse sentido, a própria existência do Estado depende da definição de quem são seus nacionais. Com isso, não é conveniente que outro ente estatal interfira nessa matéria, pois o surgimento e conservação do Estado dependeria juridicamente de poderes externos.[12]

Nesse mesmo sentido, acrescenta Ingo Sarlet, *ipsis verbis*:

> A nacionalidade é qualificada como um direito fundamental da pessoa humana cuja outorga cabe ao Estado soberano, não se excluindo, mediante determinados pressupostos e circunstâncias, a possibilidade de o indivíduo optar por outra nacionalidade, nem a dimensão do direito do indivíduo à sua nacionalidade. Apesar de se considerar que o tema da nacionalidade é mais afeto ao direito público interno que ao direito internacional público, nota-se que existem instrumentos internacionais, a exemplo da Convenção de Haia sobre Conflitos de Nacionalidade, de 12 de abril de 1930, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, bem como de outros documentos supranacionais dispondo sobre a matéria, não existindo, portanto, uma liberdade ilimitada por parte dos Estados quanto ao estabelecimento das regras sobre nacionalidade.[13]

Dessa maneira, tem-se que o direito à nacionalidade é um direito fundamental da pessoa humana, regulamentado exclusivamente pelo Estado que o concede ao indivíduo gerando uma relação de reciprocidade de direitos e deveres. Indivíduo este que possui o direito basilar ao menos a uma nacionalidade por mais que caiba aos Estados, a partir do exercício de sua soberania, concederem a determinados indivíduos, suas nacionalidades, firmando por consequência o vínculo jurídico-político. Contudo, tamanhas são as consequências, sobre os direitos fundamentais e humanos que tocam a concessão, manutenção e dissolução destes vínculos que foram criados instrumentos jurídicos internacionais que regulamentam a matéria, por mais que, por força principiológica, caiba exclusivamente ao Direito Público interno de os Estados legislar sobre a matéria.

Interessante verificar também que a lições dos autores deixam claro que o direito à nacionalidade está presente em todos os níveis do Direito, que deve ser regulamentado nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados, em suas Constituições, em suas legislações

---

[12] CARTAXO. Marina Andrade**. A nacionalidade revisitada: o direito fundamental à nacionalidade e temas correlatos**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza. Ceará, 2010, p. 42.
[13] SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 658.

infraconstitucionais, no entanto também está presente no Direito Internacional, em Declarações, Tratados e normas supranacionais diversas.

Dessa forma, a nacionalidade tornou-se tema fundamental para o Direito, em patamar ímpar em comparação aos institutos jurídicos, pois suas questões envolvem regulamentações de diversos patamares e dimensões, tendo-se em vista a enorme gama de assuntos em que se insere e incide efeitos e nessa percepção acrescentam-se os apontamentos de Paulo Borba Casella:

> A nacionalidade é tema fundamental para o direito, como para o indivíduo – enquanto vínculo genuíno com determinada comunidade nacional – mas também para o Direito Constitucional e o Direito Público interno, em relação recíproca de direitos e de obrigações, entre o Estado e o particular; nacionalidade se tornou matéria extensamente regulada, pelo Direito Internacional Público e Privado – de um lado se reconhece que a regulação da nacionalidade é prerrogativa de cada Estado, mas também se reconhece que o indivíduo tem direito a essa condição de 'nacional' e não possa dela ser arbitrariamente privado.[14]

Desse modo, a nacionalidade pode ser compreendida como o vínculo jurídico-político entre o indivíduo e o Estado soberano, sendo de suma importância para os súditos, pois estes, ao deterem esse *status* de nacional, passam então a possuir direitos, garantias e deveres junto ao Estado concedente e este pode submeter àqueles, seus nacionais, a sua ordem jurídica, estabelecendo-se uma relação recíproca de direitos e deveres.

Nesse sentido, Rosah Russomano assevera que "a nacionalidade é o vínculo que liga o indivíduo à nação. Uma vez estabelecida esta ligação, terá êle, ante seu País, deveres a cumprir e, paralelamente, direitos a exigir"[15]. Há, portanto, um profundo vínculo e reciprocidade de interesses, direitos e deveres entre os indivíduos, pessoas físicas, e seus respectivos Estados aos quais guardam o vínculo.

Perante esse ponto de vista, adequado à seara jurídica, e a concepção contratualista de Rousseau[16], a nacionalidade guarda importância ímpar e se consubstancia no primeiro

---

[14] CASELLA, P. B. **Nacionalidade – Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022.
[15] RUSSOMANO, Rosah. **Lições de Direito Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1970, p. 342.
[16] ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. 3ª ed., 5ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2011, p. 24-25.

contrato entre o indivíduo e o Estado, obrigando a este não violar os direitos e liberdades individuais daquele que, no que lhe compete, deve observar a ordem jurídica com seus respectivos deveres e obrigações individuais e coletivas, por ser nacional deste.

Desse modo, sob a perspectiva dos indivíduos, estes possuem a expectativa de exercerem direitos, possuírem garantias e responderem a deveres, passando então a exercitarem a cidadania; e aos Estados é essencial contarem com nacionais e cidadãos, em virtude de que a população e o povo, respectivamente, são elementos imprescindíveis à formação dos Estados, sem estes não há nem o início da integração entre os elementos constitutivos de um Estado[17], pois a ausência de uma comunidade humana inviabilizaria o estabelecimento sobre um território e a formação de um governo soberano.

Nesse diapasão, Carmen Tiburcio traz significativa lição sobre a nacionalidade e sua relevância tanto para os Estados quanto para os indivíduos:

> A nacionalidade é matéria das mais relevantes, tanto para o Estado como para o indivíduo. Para o primeiro, a nacionalidade implica a caracterização de seu elemento subjetivo. O Estado é formado por território, auto-governo e povo (em verdade, o conjunto de nacionais), elementos sem os quais não há Estado. Por outro lado, a nacionalidade é relevante para o indivíduo, principalmente devido ao instituto da proteção diplomática e por diversas outras garantias que dela decorrem, tal como o direito de entrar e residir no país da sua nacionalidade.
> Quanto ao ponto, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já afirmou que o direito à nacionalidade é um dos mais importantes direitos do homem [...][18]

De maneira semelhante e alargando o domínio da relevância do direito à nacionalidade, destacando sua posição entre os direitos fundamentais e elencando as principais garantias decorrentes da nacionalidade, Nilson Antônio de Araújo dos Santos, afirma:

> [...] defende-se ser o direito à nacionalidade um direito fundamental; senão vejamos: a nacionalidade (i) estabelece um vínculo político e jurídico que conecta os indivíduos nacionais um determinado Estado, conferindo lhes direitos e obrigações; (ii) é, em regra, pressuposto para a cidadania e para o exercício de direitos civis e

[17] Segundo José Francisco Rezek em sua obra "Direito Internacional Público", p. 160, "o Estado ostenta três elementos conjugados: uma base territorial, uma comunidade humana estabelecida sobre essa área e uma forma de governo não subordinado a qualquer autoridade exterior". Deste modo a ausência de um destes elementos inviabilizaria a formação do próprio Estado, em especial a ausência do elemento compreendido como a comunidade humana.

[18] TIBURCIO, Carmen. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Journal / Revista de Direito Cosmopolita, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>. Acesso em: 24 jul. 2021.

> políticos; (iii) permite a identificação e a determinação da origem dos nacionais; (iv) possibilita a permanência no território nacional e, em regra, é pressuposto para a obtenção de visto de emigração para outros Estados; (v) impede a deportação dos indivíduos;(vi) permite aos nacionais o reconhecimento de um local físico que os acolha no mundo; (vii) impede que os indivíduos sejam expatriados ou proscritos de seu território de origem; e (viii) dificulta o desenvolvimento da sensação de isolamento dos homens.
> A relevância do direito de nacionalidade foi reconhecida, de modo que o referido direito passou a constar do rol dos direitos fundamentais dos tratados internacionais celebrados no pós-Segunda Guerra Mundial. Destaca-se, ainda, que a situação dos apátridas também suscitou grande preocupação, culminando com a elaboração de convenções específicas para a tutela deles.[19]

É, portanto a nacionalidade um autêntico direito fundamental, inserido em distinta esfera constitucional e internacional, fazendo-se presente em todas as jurisdições e sistemas jurídicos do mundo, transcendendo as classificações do Direito, como a *civil law* e a *common law*, do mesmo modo que transcende barreiras físicas geográficas como os hemisférios ocidental, oriental, norte e sul, proporcionando aos nacionais significativas garantias e direitos, bem como deveres individuais e coletivos.

Tal vínculo entre indivíduo e Estado é também imensamente relevante, pois é um direito comum a todo ser humano, sendo alçado em nossa Constituição Federal como direito fundamental, assim como garantia cardinal estabelecida na Declaração Universal dos Direitos do Homem, submetendo todos os Estados a acolherem em seus ordenamentos jurídicos, respeitada a soberania de cada um, a nacionalidade tendo-se em vista a natureza inerente que este direito guarda com o ser humano e o exercício de suas liberdades e deveres.

Seguindo com os autores que destacam a importância da nacionalidade empenha-se Guilherme Vieira Barbosa que também destaca a dimensão fundamental do direito à nacionalidade, garantido no âmbito interno e externo do Estado e invoca a projeção da matéria no âmbito da Declaração Universal de Direitos do Homem e da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, *in verbis*:

> A importância da nacionalidade como ligação do indivíduo com os demais integrantes da sociedade, de seu povo e com o Estado tem por fundamento a ideia que o nexo tradicional entre o indivíduo e o Direito Internacional estabelece-se sempre por meio do instituto da nacionalidade, visto que esta permite a proteção diplomática, que por sua vez é fruto da competência e responsabilidade pessoal do Estado em relação a seus nacionais.

---

[19] SANTOS, Nilson Antônio Araújo dos. **A nacionalidade como direito fundamental e seu controle e restrições no direito internacional**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Autônoma de Lisboa. Lisboa, 2014, p. 58 – 59.

> [...]
> **Isso demonstra a importância da temática, pois a nacionalidade** não é simplesmente parte integrante e resultante da situação dos apátridas, mas sim **se situa na base de sua fundação de outros institutos e instrumentos do próprio Direito**, como o refúgio, e hoje tem encontrado novos horizontes com as mudanças climáticas. **Apesar dos esforços no desenvolvimento e projeção dessa matéria, ela já se situa regulamentada na Declaração Universal de Direitos do Homem, em seu art. 10, no art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e na própria Constituição Federal brasileira em seu art. 12, está enfatizando a igualdade de direitos entre os cidadãos natos e naturalizados**.[20] ***(negrito nosso)***

Nesse mesmo sentido, Larissa Santos Leite Alves e Germana Pinheiro, apontam que:

> Por ser um direito fundamental do homem, imprescritível e irrenunciável, diversos tratados internacionais foram criados, uma vez que a proteção desse direito é fundamental para preservar a dignidade da pessoa humana. Conforme normas internacionais dispõem com a mesma ênfase, a Declaração Universal dos Direito do Homem (DUDH) de 1948 que visa resguardar essas garantias de extrema importância, pelo fato de ter sido criada numa época em que as pessoas eram privadas da sua nacionalidade, após o período da segunda Guerra Mundial. Em âmbito mundial, o instituto é amparado como direito de todo ser humano [...][21]

Destarte, recapitulando a questão do direito à nacionalidade ser alçado ao âmbito supranacional, percebe-se a razão de o ser, pois, conforme destaca Florisbal de Souza Del' Olmo, aqueles indivíduos que não possuem o vínculo fundamental de nacionalidade para com determinado Estado ficam excluídos da maioria de seus direitos e prerrogativas como seres humanos:

> Assume a cidadania hoje enorme importância e significado humano e social. E o direito fundamental à nacionalidade encontra-se, por certo, na base da cidadania, pois a pessoa sem nacionalidade fica excluída da maioria dos direitos e prerrogativas acessíveis aos demais seres humanos, incluindo o exercício do voto em eleições e outros processos de consulta popular.[22]

---

[20] BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015, p. 15-16.

[21] ALVES, Larissa Santos Leite; PINHEIRO, Germana. **Análise crítica acerca da decisão do STF no processo de desnaturalização para fins de extradição**. 21ª SEMOC – 22 a 26 de Outubro de 2018 – Salvador. Anais. Alteridade, Direitos Fundamentais e Educação Nova UCSAL - Universidade Católica do Salvador. Salvador, 2018, p. 03.

[22] DEL' OLMO, Florisbal de Souza. **A Emenda Consitucional no. 54 e o resgate da cidadania brasileira para filhos de nacionais nascidos no estrangeiro**. Anu. Mex. Der. Inter, Ciudad de México, v. 9, p. 475-490, enero 2009. Disponible em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?scropt=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100015&Ing=es&nrm=iso>. Accedido em 22 agosto de 2021, p. 487.

A nacionalidade, portanto, configura-se como condição primeira para os indivíduos exercerem seus direitos e terem estabelecidas suas obrigações, acrescentando-se à lição supra o seguinte:

> O princípio da nacionalidade e a condição de nacional tem essencial importância tanto no Direito Interno como no Direito Internacional. A nacionalidade determina a pertinência ao indivíduo, de certos direitos e obrigações próprias do nacional, **constitui a condição ou requisito básico para a condição de cidadão**. Pode-se ser nacional sem ser cidadão, mas não se pode ser cidadão sem ser nacional. Aos nacionais corresponde a proteção de determinada soberania, da soberania corresponde a sua nacionalidade.[23]

Desse modo, tem-se que o acesso e a fruição de direitos e prerrogativas do ser humano são exercidas a partir do reconhecimento e estabelecimento do vínculo do indivíduo para com a organização estatal e, portanto sem a nacionalidade o indivíduo vê-se excluído de tais garantias e direitos, privado de sua cidadania e da possibilidade de exercer seus direitos; consequentemente, pode-se afirmar "que a nacionalidade funciona como a mais importante garantia a ter direitos e a pertencer a uma organização jurídico-política estatal"[24].

Identificadas e acrescentadas as conceituações da nacionalidade e seus primeiros e mais importantes efeitos na vida dos seres humanos e na composição dos Estados, importante trazer também os ensinamentos que observam a relação que o direito à nacionalidade guarda com a sociologia e a política, uma vez que a nacionalidade possui íntima relação com o Estado, conforme já destacado.

Para dessa maneira observar tal questão, ao todo foram selecionados quatro autores que destacam a ligação do direito de nacionalidade com os referidos campos do conhecimento e que irão nos inserir no curso do desenvolvimento histórico, social e político do instituto da nacionalidade, a começar por Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues, *in verbis*:

> O conceito de nacionalidade como hoje conhecido é uma criação da Revolução Francesa no século XVIII. É o que se colhe da fundamentação oferecida pela teoria sociológica. Deste ponto de vista, o nacional é o membro da nação. Trata-se da fundamentação jurídica para um fenômeno social, e é o fundamento que mais se

---

[23] FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. **Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013, p. 19.

[24] COSTA. Alexsandro Nascimento da. **A incidência da regra da potabilidade por uma nacionalidade como instrumento redutor da polipatria: diálogo sobre inconstitucionalidades**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas – Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2009, p. 22.

> identifica com o nacionalismo do século seguinte: afinidade de cultura, língua, religião, história e aspirações comuns como povo. Embora hoje a teoria sociológica não seja considerada o fundamento jurídico do direito de nacionalidade ainda guarda relevância.[25]

Vejamos, pois, o destaque sobre o marco em que é inaugurada a concepção do conceito de nacionalidade que há contemporaneamente, qual seja a Revolução Francesa no século XVIII, que lançou as bases de fundamentação jurídica atual para regulamentar um fenômeno social, qual seja o sentimento e fato de pertencimento, de vínculo, entre os indivíduos com os próprios indivíduos e estes para com o Estado, ou seja, as bases sociológicas já existiam e passaram a ser regulamentadas pelo Direito e como preceituado, ainda hoje as bases sociológicas e políticas possuem importância para a compreensão mais ampla do próprio campo jurídico. Isto posto, inicia-se a demonstração do quão proveitoso retornar-se a explorar tais bases adjacentes ao Direito.

Aluísio Dardeau de Carvalho, após introduzir ao leitor de sua obra os complexos conceitos de Nação e Estado, conceitua a nacionalidade e conecta-o ao seu escopo sociológico e político, nestes termos:

> O conceito de nacionalidade, partindo-se dessa premissa, não seria jurídico; seria antes, conceito sociológico, nacionalidade, nesse sentido, dir-se-ia o laço que prende o indivíduo à nação. Quando, porém, a nação se organiza em Estado, a ligação deixa de ser apenas sociológica para se tornar, também jurídica e política. Sob êsse aspecto, pois, nacionalidade é o vínculo jurídico-político que liga o indivíduo ao Estado.[26]

Ao realizar tal conexão, estabelece firmemente que a nacionalidade se firma a partir do Estado que se organiza a partir da Nação, ou seja, de uma premissa sociológica que, com a organização da sociedade em Estado, também passa a associar-se aos seus aspectos jurídicos e políticos, ligando o indivíduo ao Estado.

Nesse mesmo sentido, segundo José Afonso da Silva, sociologicamente é certo que a nacionalidade indica a pertinência da pessoa a uma Nação. Dessa forma, nacionais seriam todos aqueles que nascem em determinado ambiente cultural constituído por tradições e costumes, geralmente expressos numa língua em comum, atualizado num idêntico conceito de

---

[25] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 88.
[26] CARVALHO, Aluísio Dardeau de. **Nacionalidade e Cidadania**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956, p. 8.

vida e dinamizado pelas mesmas aspirações e desejo de futuro em comum e os mesmos ideais coletivos[27]

Por seu turno, Ilmar Penna Marinho em seu "Tratado sôbre Nacionalidade", traz com precisão o conceito de nacionalidade, delimitando com clareza os limites entre os campos jurídico e sociológico, importantes limites que devem ser delineados também na presente pesquisa, nestes termos que merecem ser reproduzidos *ipsis litteris*:

> Nacionalidade é palavra que pode ser tomada em duas acepções distintas: uma ampla, sociológica; outra, restrita, jurídica.
> No primeiro sentido, o vocabulário nacionalidade se presta a inúmeros diletantismos literários e a exaustivas divagações filosóficas. Por isso, a êle se têm dedicado muitos literatos, filosóficos e sociológicos, que em lucubrações fascinantes, percorreram as gamas da formação étnica dos povos. **No sentido jurídico, aquele que nos vai ùnicamente interessar no presente trabalho, a nacionalidade possui um caráter preciso, um conceito definido, um campo de ação circunscrito. Aparece como uma qualidade política do homem socializado**. Do homem que abandonou a tribu, o clã. Do homem que faz parte da organização social mais perfeita – o Estado.
> **Essa diferenciação básica entre as duas noções de nacionalidade é absolutamente imprescindível, pois através dela verificar-se-á como e porque os termos nacionalidade, nação e nacional são empregados para determinar dois fenômenos completamente distintos**: **um, o grupo étnico; outro, o grupo político**. Bem que a origem etimológica da palavra *natio* indique o seu sentido étnico, não poderia causar surprêsa o fato de ser ela frequentemente utilizada para designar o agrupamento político. Há, aliás, uma acentuada tendência para ligar essas duas noções, de uma parte, dotando todo grupo étnico de organização política, e de outro lado, procurando integrar os indivíduos que formam uma organização política num grupo étnico homogêneo. Daí, a confusão entre dois conceitos e o emprego arbitrário do vocábulo.
> **Estabelecer, portanto, lindes absolutamente nítidas entre as duas noções, é a primeira tarefa que nos incumbe**, visto como qualquer equívoco interpretativo poderia levar a uma compreensão errônea do problema que nos propomos estudar.
> **A expressão "nacionalidade", tomada no sentido amplo, sociológico, significa consciência jurídica de um agrupamento de indivíduos que têm a mesma comunidade de raça, de língua, de religião e de tradições históricas. Decorre, pois aqui, a nacionalidade, da idéia de nação, de agrupamento étnico, de identidade de origem.** [...]
> **A nacionalidade do ponto de vista sociológico é, em resumo, o anseio consciente de uma comunidade homogeneizada por diversas condições afins, já objetivas, já subjetivas. Ao revés disso, a nacionalidade, considerada do prisma jurídico, é o fato concreto da sujeição do indivíduo à autoridade pública. É, noutras palavras, ùnicamente, o vínculo que prende o indivíduo ao Estado, que lhe dá o caráter de membro de determinada comunidade política, na qual êle goza de privilégios e está sujeito a obrigações.**
> Quais sejam êsses direitos e deveres, cada Estado, no exercício de sua soberania, segundo o regime e as concepções da época, é chamado a estabelecer. [...]
> Esta relação de mútua defesa submissão do indivíduo ao seu Estado constitui a essência e a caracterização da nacionalidade.

[27] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 319-320.

> A nacionalidade, juridicamente considerada, é, destarte, a instituição pela qual o Estado se desdobra e dá um título internacional aos indivíduos que compõem a sua entidade. Êle cria a nacionalidade; é o seu distribuidor e repartidor. [...]. Laço que une aquêle que a dá (o Estado) àquele que a recebe (o indivíduo).[28]

Por essa lição, depreende-se que há relação consistente e considerável entre os aspectos sociológicos e jurídicos da nacionalidade e que os confundir é prejudicial ao seu entendimento, portanto, cabe a tarefa de identificá-los e delimitá-los.

Em vista disso, a acepção sociológica é ampla e abarca o reconhecimento do fenômeno humano, ou seja, sobre o grupo étnico, sobre o agrupamento comunitário de indivíduos, sobre a nação; o povo; a cultura e o território, os quais nos interessa compreender, pois são necessários exatamente para vislumbrarmos a dimensão mais ampla da nacionalidade, mas não nos aprofundarmos, pois nos cabe o estudo do ponto de vista jurídico, que caracteriza a nacionalidade como vínculo jurídico-político entre os indivíduos e o Estado; é sobre a caracterização do indivíduo membro de determinada comunidade política e não étnico-social o que significa que pode ou não guardar com os demais nacionais daquele Estado identidade de idioma, religião, tradições, ideais comuns ou objetivos coletivos. Aqui é necessário observar com profundidade o vínculo da nacionalidade que estabelece a sujeição mútua entre ambas as partes, indivíduo e Estado, na sua reciprocidade de direitos e deveres.

Por fim, em sede de noções introdutórias, interessante sedimentarmos as lições até aqui perscrutadas. Isto posto, passamos ao empenho de condensar todas elas na própria conceituação de nacionalidade da presente pesquisa.

Pode-se assim afirmar que o direito à nacionalidade, como conhecemos hoje, teve suas bases lançadas na Revolução Francesa no século XVIII, momento em que os Estados nacionais começaram a fundar e desenvolver as características institucionais que possuem até os dias atuais[29], exercendo a soberania e regulamentando internamente o direito à

---

[28] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Primeiro (Do Direito Internacional da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1956, p. 13-22.

[29] Nesse sentido destaca Wilba Lúcia Maia Bernardes que "o conceito que hoje temos a respeito da nacionalidade teve toda sua estrutura definitivamente configurada a partir do século XVIII, através da Revolução Francesa. Nesse movimento revolucionário, que atingiu a Europa e trouxe enormes consequências para o continente americano, é que temos consagrado em definitivo o instituto da nacionalidade. Nada mais lógico, pois é a partir desse século que surge o Estado em bases modernas. [...] A concepção atual da nacionalidade persistirá, enquanto os Estados continuarem com a estrutura contemporânea. A alteração destes certamente acarretará mudanças profundas, também, na noção da nacionalidade." (BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 21).

nacionalidade, dinâmica esta preservada até a contemporaneidade, mas que ganhou novos contornos durante o período pré e pós Segunda Guerra Mundial, época em que surgiram as primeiras regulamentações internacionais sobre a matéria, alavancando, consequentemente, o seu âmbito, uma vez que fora reconhecida a sua relevância do ponto de vista dos direitos fundamentais, humanos e estatais. Fundamental e humano[30] sob o aspecto de que todo indivíduo tem a garantia de possuir uma nacionalidade, pois esta é pressuposto de sua cidadania, ou seja, da possibilidade de exercer seus direitos civis e políticos e sob o ponto de vista estatal, porque sem o elemento povo, formado principalmente pelos indivíduos nacionais não há sequer a formação do Estado.

Por ser, então, o direito à nacionalidade, qualificado como direito fundamental da pessoa humana, cuja outorga cabe ao Estado soberano[31] e, do mesmo modo ter-se consagrado na atribuição de proteção ao indivíduo[32] e sabermos dos efeitos nocivos da ausência deste direito, tornou-se precioso tanto do ponto de vista pessoal, quanto estatal e supraestatal.

Presentes em todos os âmbitos, dimensões e níveis do Direito[33], o direito à nacionalidade se consubstancia em um vínculo jurídico-politico entre o indivíduo e o Estado e, dessa vinculação, decorrem direitos e deveres recíprocos, submetendo o indivíduo à ordem jurídica do Estado e obrigando a este garantir ao indivíduo a operação de seus direitos fundamentais, sendo-lhe defeso cassar arbitrariamente tal condição, pois conforme o instituto da nacionalidade reuniu vultuosa importância, significado humano e social, não possuí-la corresponde para o indivíduo estar privado de suas garantias, prerrogativas e direitos. Portanto a outorga da nacionalidade, do vínculo, cabe ao Estado soberano, porém este não pode

---

[30] Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, "A nacionalidade passou a ser reconhecida como direito humano na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que dispõe sobre o direito do indivíduo a ter uma nacionalidade e de não poder ser dela arbitrariamente privado, assim como o direito de alterar sua nacionalidade (art. XV). O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos estabelece que toda criança tem o direito de adquirir uma nacionalidade (art. 24, n. 3). O Pacto de São José da Costa Rica (1969), a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, dispõe que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade (art. 20, n. 1). Dispõe, igualmente, que "toda pessoa tem direiro à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra" (art. 20, n. 2)", (SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. Curso de Direito Constitucional. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 659).

[31] SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 658.

[32] PADILHA, Vítor Miranda Tauffer. **Nacionalidade no plural: um estudo sobre a múltipla nacionalidade e o cabimento da verificação do vínculo genuíno**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 09.

[33] Divisões estas conforme proposto por Miguel Reale, ou seja, o direito à nacionalidade está presente e influenciando o Direito Interno e Internacional, Público e Privado, Constitucional e infraconstitucional, administrativo, processual e material. (REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 335-350).

arbitrariamente dissolver tal vínculo, pois, ao lançar o indivíduo à condição de apátrida (não possuidor de nenhuma nacionalidade, ou ainda *heimatlos* – expressão alemã), este encontrar-se-ia em condição extremamente vulnerável,[34] o que é amplamente evitado na ordem internacional[35].

1.2. Nação, Povo, Cultura e Território

Mediante o exposto nas noções introdutórias, a nacionalidade fora previamente conceituada e sua importância destacada. Cabe agora, como planejado, adentrar nos elementos ligados ao instituto, quais sejam nação, povo, cultura e, território e como já verificado, tais noções e conceitos são principalmente trabalhados em esferas outras do conhecimento, limítrofes ao campo jurídico e ao objeto principal da pesquisa, mas que nos ajudará a descortinar a origem e desenvolvimento do direito à nacionalidade que possui suas fontes ligadas, naturalmente, a questões antropológicas, históricas, filosóficas, sociológicas e políticas que serão aqui exploradas, com o intuito de vislumbrar tais esferas e dimensões, estabelecendo, dessa forma, um raciocínio sobre como a nacionalidade surgiu, se desenvolveu no curso da História e sua relação com os conceitos de nação, povo, cultura e território, porém

[34] Tal condição de vulnerabilidade, como salienta Hanna Arendt em suas obras "A Condição Humana" (ARENDT, Hannah. A condição humana. 13ª ed. rev. Tradução: Roberto Raposo; revisão técnica e apresentação Adriano Correia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016) e "Origens do Totalitarismo" (ARENDT, Hannah. Origens do totalitarismo. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012), são devastadoras quando um Estado soberano implementa uma sistemática perseguição de determinados grupos étnicos, minorias ou ainda grupos políticos, dessa maneira tais ocorrências nefastas devem ser evitadas e repreendidas ao máximo por um esforço conjunto dos Estados soberanos, pois, conforme os acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, tal instituto jurídico, manejado por criminosos de guerra, pode ser utilizado para cassar direitos e flagelar minorias. Dessa maneira, não é surpresa que, durante o século XX, tenham sido estabelecidas regulamentações supraestatais a respeito do direito à nacionalidade, para garantir aos indivíduos seus direitos fundamentais inalienáveis e irrevogáveis e proteger os Estados que, porventura, tenham sua soberania ameaçada por potências estatais que ascendem no cenário internacional através de políticas totalitaristas e buscam manipular as ordens jurídicas internas de outros Estados.

[35] A questão dos problemas que envolvem a apatridia e as crises de refugiados vêm, infelizmente, ganhando maior espaço na atualidade haja vista os conflitos armados, desde a Primavera Árabe, dos conflitos na Guerra Civil na Síria e atualmente na invasão da Ucrânia, que provocam o deslocamento de milhões de pessoas em busca de segurança, abrigo, comida, enfim de sobreviverem e reestabelecerem-se com suas famílias sobreviventes. Nesse tocante, Ingo Wolfgang Sarlet, prescreve que há "documentos internacionais específicos, vale citar o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (1950) e a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) [...]. Com relação ao problema da *apatria* (ou *apatridia*), importa mencionar a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, que, dentre as suas disposições, estabelece, no art. 32, que os Estados-membros devem facilitar a assimilação e a naturalização dos apátridas, além de prever alguns casos em que os apátridas devem ter tratamento igual aos nacionais [...]. A Convenção para Redução dos Casos de Apatridia (1961) [...], a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada (1958) [...], Declaração sobre os direitos humanos dos indivíduos que não são nacionais do país em que vivem (1985), (SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 659-660).

de maneira breve sem desviar-se do enfoque jurídico e, também sem, a pretensão de esgotar tais temas tão vastos e multidisciplinares.

Por essa razão, de maneira objetiva, busca-se inspirar a redação desse subitem de acordo com a preleção de Manoel Gonçalves Ferreira Filho[36], que, em sua obra, destaca que a "relação do Direito Constitucional com disciplinas de cunho não jurídico" são particularmente importantes e íntimas, portanto é preciso tomar conhecimento delas e sua relação com a Teoria do Estado e com o Direito Constitucional, da mesma forma que justifica àqueles que estudam o direito à nacionalidade tomar conhecimento dos conceitos sobre nação, povo, cultura e território, vernáculos estes que orbitam a nacionalidade.

Assim posto, a começar pelo conceito de Nação, sempre tendo como perspectiva última a do conhecimento jurídico, interessante trazer a sua definição etimológica. Allan G. Johnson, propõe a seguinte definição do vocábulo "nação" em seu Dicionário de Sociologia e Linguagem Sociológica:

> Nação-estado. nacional, nação-estado, nacionalismo Nação é uma sociedade que ocupa um dado território e inclui senso de identidade, história e destino comuns. A nação-estado é a nação governada por um ESTADO, cuja autoridade coincide com as fronteiras da nação. Até o século XIX, o mundo não era organizado em termos de nações-estado, consistindo, em vez disso, em um conjunto diversificado de grupamentos étnicos, com fronteiras políticas relativamente fluidas, ao invés dos limites geográficos relativamente rígidos e controle administrativo associados ao Estado moderno. Isso acontecia sobretudo porque havia poucos, se é que havia, Estados poderosos o suficiente para administrar e controlar nações. Em contraste, o mundo moderno é na maior parte organizado sob a forma de nações-estado. [37]

Por seu turno, José Pedro Galvão de Sousa, Clovis Lema Garcia e José Fraga Teixeira de Carvalho, em seu Dicionário de Política assim descrevem e definem o termo "nação":

> Nação. Comunidade humana em que se foi definindo, ao longo do tempo, um complexo cultural sedimentado pela história.
> Conhecida desde a Idade Média, a palavra nação - derivada do verbo latino *nasci*, nascer - encerra a idéia de origem comum, filiação. Nas universidades medievais de Paris e Bolonha, os estudantes agrupavam-se por nações, ou seja, levando-se em conta sua procedência: portugueses, espanhóis, etc. Intima, por isso, é a relação entre

[36] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. ver. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1978, p. 25-26. *E-book.*

[37] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 276.

> Nação e Pátria (*de patria, patrius, terra patrnm*, terra dos pais), dado que, em geral, se nasce na terra dos pais.
> Os componentes da nação integram-se por espontânea assimilação de padrões comuns de comportamento que se cristalizam em vínculos gerados pela natureza e pela história. Origina-se, assim, uma comunidade, caracterizada por extensa malha de laços psicológicos que produzem um amálgama de sentimentos comuns a solidificarem a coesão social. E todo um complexo cultural vai se formando, ao longo do tempo, retratado nas múltiplas criações do espírito humano - sistemas de símbolos orais e escritos, instituições, obras de arte, instrumentos, etc. - que constituem um substrato peculiar à vida do agrupamento. A sedimentação desses elementos culturais faz-se paulatina, mas constantemente através de toda uma elaboração social vincada por fatos que se sucedem no correr dos anos e dos séculos. É a dinâmica da história. Daí, dizer-se que a nação é uma comunidade histórica. [38]

Outrossim, ainda no campo da política, Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, conceituam o vocábulo "nação" da seguinte maneira:

> Nação. O NASCIMENTO DO TERMO NAÇÃO. — O termo Nação, utilizado para designar os mesmos contextos significativos a que hoje se aplica, isto é, aplicado à França, à Alemanha, à Itália, etc, faz seu aparecimento no discurso político — na Europa — durante a Revolução Francesa, embora seu uso estivesse, naquele período, bem distante da univocidade; na literatura, o termo aparece com o romantismo alemão, especialmente nas obras de Herder e Fichte, onde, todavia, é usado unicamente na sua acepção lingüístico-cultural. Para encontrarmos uma teorização consciente da Nação como fundamento natural do poder político, isto é, da fusão necessária entre Nação e Estado, precisamos chegar até meados do século XIX, já nas obras de Giuseppe Mazzini. Foi assim que o termo Nação deixou de ser um termo vago, que podia ser atribuído à simples idéia de grupo, ou à idéia de toda e qualquer forma de comunidade política. [...]
> II. HISTÓRIA POSTERIOR DO TERMO. — A história do termo tem sido um grande paradoxo. A referência à Nação foi, no decorrer da Revolução Francesa e, mais tarde, desde meados do século XIX até nossos dias, um dos fatores mais importantes no condicionamento do comportamento humano na história política e social. [...] Não obstante isso tudo, o conteúdo semântico do termo, apesar de sua imensa força emocional, permanece ainda entre os mais confusos e incertos do dicionário político. Foi justamente sua ambigüidade, com a conseqüente impossibilidade de uma aplicação unívoca no discurso político para identificar na realidade os limites dos diferentes grupos nacionais, uma das principais causas do papel altamente negativo que a idéia de Nação tem desenvolvido — nas relações internacionais — na história moderna.
> III. CONCEITOS CORRENTES ACERCA DA NAÇÃO. — Normalmente a Nação é concebida como um grupo de pessoas unidas por laços naturais e portanto eternos — ou pelo menos existentes *ab immemorabili* — e que, por causa destes laços, se torna a base necessária para a organização do poder sob a forma do Estado nacional. As dificuldades se apresentam quando se busca definir a natureza destes laços, ou, pelo menos, identificar critérios que permitam delimitar as diversas individualidades nacionais, independentemente da natureza dos laços que as determinam. [...] [39]

---

[38] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 369.
[39] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 1ª ed. Tradução: Carmen C., et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 796-796.

Nicola Abbagnano, em seu Dicionário de Filosofia, estabelece como significado da palavra “nação”:

> NACIONALISMO (*in. Nationalism; fr. Nationalisme, ai. Nationalismns, it. Nazionalismo*). O conceito de nação começou a formarse a partir do conceito de povo, que havia dominado a filosofia política do séc. XVIII, quando se acentuou, nesse conceito, a importância dos fatores naturais e tradicionais em detrimento dos voluntários. O povo (v.) é constituído essencialmente pela vontade comum, que é a base do pacto originário; a nação é constituída essencialmente por vínculos independentes da vontade dos indivíduos: raça, religião, língua e todos os outros elementos que podem ser compreendidos sob o nome de "tradição". Diferentemente do "povo", que não existe senão em virtude da vontade deliberada de seus membros e como efeito dessa vontade, a nação nada tem a ver com a vontade dos indivíduos: é um destino que paira sobre os indivíduos, ao qual estes não podem subtrair-se sem traição. Nesses termos, a nação só começou a ser concebida claramente no início do séc. XIX; o nascimento desse conceito coincide com o nascimento da fé nos gênios nacionais e nos destinos de uma nação particular, que se chama nacionalismo. [...] [40]

Por fim, De Plácido e Silva, em “Vocabulário Jurídico” não possui a descrição do termo “nação”, mas sim “nacionalidade”, nos seguintes termos:

> NACIONALIDADE. Exprime a qualidade ou a condição de nacional, atribuída a uma pessoa ou coisa, em virtude do que se mostra vinculada à Nação, ou ao Estado, a que pertence ou de onde se originou.
> Revelada a nacionalidade, sabe-se, assim a que nação pertence a pessoa ou a coisa. E, por essa forma, se estabelecem os princípios jurídicos que possam ser aplicados quando venham as pessoas a ser agentes de atos jurídicos e as coisas, objeto destes mesmos atos. [...] [41]

Uma constatação interessante neste ponto é de que, ao buscar o significado do vocábulo “nação”, primeiro dos quatro vocábulos a serem aqui analisados, já se verifica a presença dos outros três, quais sejam, “povo”, “cultura” e “território”, utilizados para explicar o próprio termo “nação”, sob as concepções, sociológica, política, filosófica e jurídica. Por essa razão, para melhor observar esse fenômeno, antes de analisar um a um após as lições dos autores, necessário apresentar preliminarmente o conjunto das lições de todos os vocábulos enquadrados nas concepções propostas, antes de explanar sobre cada um.

Dessa maneira, passa-se às lições reunidas sobre o vocábulo “povo”, primeiro dentro da concepção sociológica. Entretanto, na referente seara, não se encontra a sua significação

---

[40] ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 695.
[41] SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1429.

própria, mas sim de maneira coadjuvante, inserida sua presença dentro dos termos "democracia política e econômica" e "populismo", nestes termos:

> **democracia política e econômica**. Da forma aplicada à política, uma democracia **(do grego, significando "governo do povo") é um sistema social no qual todos dispõem de parcela igual de poder**. Embora existam muitos sistemas sociais relativamente pequenos e simples (um grupo de amigos, por exemplo) que são organizados como democracias puras, no nível de organizações, comunidades e sociedades inteiras complexas, a democracia pura é muito rara. Em parte, isso se deve ao fato de que a definição de "todos" quase sempre exclui algumas partes da população — tais como mulheres, crianças ou minorias. Além do mais, quase todas as sociedades que descrevem a si mesmas como democracias políticas são na verdade democracias representativas, nas quais cidadãos elegem representantes que, na prática, detêm e exercem a autoridade política. [...]
> **populismo**. *Populismo* (**da palavra latina que significa "povo"**) é uma ideologia ou movimento social que deposita fé na sabedoria do homem comum e por isso mesmo desconfia das elites, tais como a política, a intelectual, a empresarial etc. Como movimento político, o populismo tem freqüentemente pregado o governo direto pelo povo e contra os padrões de mudança preconizados pelas elites, como o capitalismo industrial, a urbanização e outras formas de "progresso".[42]

Já pela concepção política, a lição dos citados José Pedro Galvão de Sousa, Clovis Lema Garcia e José Fraga Teixeira de Carvalho, nos seguintes termos:

> POVO. Conjunto de pessoas que vivem integradas numa multiplicidade de famílias e outros grupos sociais, formando um todo dotado de organicidade. Povo e população distinguem-se. À população vincula-se um conceito estatístico, concernente ao número de habitantes de um país, de uma região. Embora afins, também não se confundem os conceitos de povo e nação. A nação é a comunidade histórica em que se manifesta uma consciência comum. [...][43]

No que concerne ao campo filosófico, Nicola Abbagnano, tem-se a seguinte elucidação:

> POVO (*lat. Popnlus; in. People-, fr. Peuple ai. Volk it. Popolo*). Comunidade humana caracterizada pela vontade dos indivíduos que a compõem de viver sob a mesma ordenação jurídica. O elemento geográfico não é suficiente para caracterizar o conceito de P.; como dizia Cícero, "P. não é uma aglomeração qualquer de homens, reunidos de qualquer maneira, mas uma aglomeração de gente associada pelo consentimento ao mesmo direito e por comunhão de interesses" (Kep., I, 25, 39). Portanto, ao P. contrapõe-se a plebe, que é o conjunto das pessoas que, mesmo vivendo com o P., participam da mesma ordenação jurídica. Por outro lado, o conceito de P. distingue-se do de nação Kx.) porque este contém um conjunto de elementos necessitantes que se somam à noção de destino comum, ao qual os

---

[42] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 122 e 313-314.
[43] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 430.

> indivíduos não podem subtrair-se legitimamente. O conceito de nação começou a formar-se a partir do conceito de P. quando, com Montesquieu, começaram a ser ressaltadas as causas naturais e tradicionais (clima, religião, tradições, usos e costumes, etc.) que contribuem para formar o que Montesquieu chamou de "espírito geral" ou "espírito da nação" (*Hsprit cies lois*, XIX, 4-5). A diferença entre P., nação e plebe era estabelecida com bastante clareza por Kant *(A)itr*., II, O Caráter do povo), mas o conceito de P. era confundido muitas vezes com o de nação no nacionalismo do séc. XIX (v. NACIONALISMO; ESPÍRITO NACIONAL).[44]

Por sua vez, na concepção jurídica, De Plácido e Silva, caracteriza o vocábulo "povo" da seguinte maneira:

> POVO. Do latim *populus* (grande número de homens), em sentido vulgar, provindo de sua etimologia, significa multidão de indivíduos ou de pessoas, acidentalmente reunidos, sem qualquer interesse que os prenda ou una.
> É, assim, indicativo de uma porção de homens ou um grande número de pessoas, sem referência ao aspecto político ou jurídico, em que se apresentem.
> **Juridicamente, *povo* designa a *totalidade de pessoas,* que habita um território dado, já se apresentando como elemento formador de uma nacionalidade. É assim a população de um território ou a massa de indivíduos que compõem um Estado.**
> E, nesta razão, vem, geralmente, qualificado: povo brasileiro, povo inglês, povo norte-americano, povo russo etc., a fim de que, pela qualificação, seja determinada a extensão do território em que se encontram, e feita alusão à organização política, a que pertencem.
> Embora povo, como vocabulário jurídico, não se confunda com a palavra nação, que significa este mesmo povo vinculado por um interesse comum e subjugado por uma firme consciência de sua nacionalidade, representa o elemento fundamental do Estado, que nele se apoia, pois que todo poder político, que exerce, em princípio, promana dele e em nome dele é exercido.[45] (**negrito nosso**)

Retomando-se, assim, a sequência de investigação das acepções dos termos ligados à nacionalidade, passa-se agora à caracterização do termo "cultura", iniciando pelo pensamento sociológico, de Allan G. Johnson, *in verbis*:

> **cultura**. Cultura é o conjunto acumulado de símbolos, idéias e produtos materiais associados a um sistema social, seja ele uma sociedade inteira ou uma família. Juntamente com ESTRUTURA SOCIAL, POPULAÇÃO e ECOLOGIA, constitui um dos principais elementos de todos os sistemas sociais e é conceito fundamental na definição da perspectiva sociológica. A cultura possui aspectos materiais e não-materiais. A cultura material inclui tudo o que é feito, modelado ou transformado como parte da vida social coletiva, da preparação do alimento à produção de aço e computadores, passando pelo paisagismo que produz os jardins do campo inglês. A cultura não-material inclui SÍMBOLOS — de palavras à notação musical —, bem como as idéias que modelam e informam a vida de seres humanos em relações recíprocas e os sistemas sociais dos quais participam. As mais importantes dessas idéias são as ATITUDES, CRENÇAS, VALORES e NORMAS. É importante notar

---

[44] ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 783.
[45] SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1429.

> que cultura não se refere ao que pessoas fazem concretamente, mas às idéias que têm em comum sobre o que fazem e os objetos materiais que usam.[46]

Sob o ponto de vista político, destacam-se as lições dos citados José Pedro Galvão de Sousa, Clovis Lema Garcia e José Fraga Teixeira de Carvalho, bem como de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, respectivamente:

> CULTURA. Do latim *colere* (cultivar), palavra que se aplica ao cultivo da terra (agricultura), e também ao cultivo do espírito e à atividade do homem, cuja inteligência e vontade vêm a atuar concebendo, imaginando, transformando, produzindo. Trata-se de atividade imanente, mediante a qual o homem se enriquece de conhecimentos, e também de atividade transcendente, atividades essas que o levam a agir sobre a natureza, fazendo coisas úteis (artes mecânicas), expandindo o senso estético (belas artes), aperfeiçoando ou inovando técnicas de produção. A cultura é especificamente humana: o homem é seu sujeito e seu objeto, pois ela se destina ao bem do homem, individual e socialmente considerado, permitindo-lhe crescer na formação pessoal e simultaneamente dar necessária contribuição ao bem geral da comunidade. Só em relação ao homem se pode falar em cultura; os demais seres da natureza estão sujeitos ao determinismo das leis físicas e biológicas, sem ter conhecimento destas leis, nem do seu próprio ser. A cultura supõe a liberdade, e dela resulta o progresso. Nisto está a superioridade do homem, que constitui um reino à parte na natureza, o reino humano, acima dos reinos mineral, vegetal e animal. Sendo racional, o homem é livre e pode transformar as coisas e produzir coisas novas. Há, por isso mesmo, uma grande diferença entre as sociedades humanas e os agregados animais: enquanto na vida gregária dos animais tudo se passa, no tempo e no espaço, sempre de forma repetitiva, na vida social o homem realiza uma convivência que se exprime sob as mais diversas modalidades de organização política ou econômica. A cultura propriamente dita é a cultura do espírito e é o espírito que permite ao homem cultivar a natureza (agricultura, cultura física). De outro lado, assim como as sementes que, germinando, fazem nascer tanto hortaliças, quanto grandes árvores, a cultura intelectual transforma em realidade efetiva o que existe no espírito humano em estado de incoação e atualiza potencialidades.[47]

> **Cultura política**. Ao refletirem sobre as características de sociedades diversas, estudiosos, observadores e pensadores de todos os tempos têm com freqüência acentuado não só a multiplicidade de práticas e instituições políticas existentes, como também as crenças, os ideais, as normas e as tradições que dão um peculiar colorido e significação à vida política em determinados contextos. O interesse por tais aspectos, talvez menos tangíveis, mas nem por isso menos interessantes da vida política de uma sociedade, tem aumentado nos recentes estudos de ciência política, vindo a difundir-se paralelamente o uso da expressão Cultura política, para designar o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente

---

[46] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 110.

[47] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 148.

> partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos.[48]

Por seu turno, estima-se a definição filosófica do termo "cultura", estabelecido por Nicola Abbagnano, da seguinte forma:

> CULTURA (*in. Culture, fr. Culture, ai. Kultur, it. Cultura*)./Esse termo tem dois significados básicos. No primeiro e mais antigo, significa a formação do homem, sua melhoria e seu refinamento. F. Bacon considerava a C. nesse sentido como "a geórgica do espírito" {*De augm. scient*., VII, 1), esclarecendo assim a origem metafórica desse termo. No segundo significado, indica o produto dessa formação, ou seja, o conjunto dos modos de viver e de pensar cultivados, civilizados, polidos, que também costumam ser indicados pelo nome de civílízação (v.). A passagem do primeiro para o segundo significado ocorreu no séc. XVIII por obra da filosofia iluminista, o que se nota bem neste trecho de Kant: "Num ser racional, cultura é a capacidade de escolher seus fins em geral (e portanto de ser livre).; Por isso, só a C. pode ser o fim último que a natureza tem condições de apresentar ao gênero humano" (Crít. do Juízo, § 83)- Como "fim", a C. é produto (mais que produzir-se) da "geórgica da alma". No mesmo sentido, Hegel dizia: "Um povo faz progressos em si, tem seu desenvolvimento e seu crepúsculo. O que se encontra aqui, sobretudo, é a categoria da C, de sua exageração e de sua degeneração: para um povo, esta última é produto ou fonte de ruína" (*Pbil. der Geschichte, ed. Lasson*, p. 43).[49]

Por último, no tocante ao termo "cultura", não fora localizado nos dicionários jurídicos, uma definição para este termo.

Seguindo para o vocábulo "território", não se encontra sua significação no dicionário de sociologia como termo próprio, mas sim como secundário, encontrando-o na significação do termo "sociedade", nestes termos:

> **sociedade.** Sociedade é um tipo especial de sistema social que, como todos os sistemas sociais, distingue-se por suas características culturais, estruturais e demográficas/ecológicas. **Especificamente, é um sistema definido por um território geográfico (que poderá ou não coincidir com as fronteiras de NAÇÕES ESTADO)**, dentro do qual uma população compartilha de uma cultura e estilo de vida comuns, em condições de autonomia, independência e auto-suficiência relativas. É necessário especificar "relativa", porque se trata de questões de grau no mundo moderno, de sociedades interdependentes. É seguro dizer, no entanto, que

[48] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 1ª ed. Tradução: Carmen C., et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 306.

[49] ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 225.

> elas figuram entre os mais autônomos e independentes de todos os sistemas sociais [...] [50] (**negrito nosso**)

Por seu turno, nos dicionários de política, não foi possível encontrar o vocábulo "território" definido por si mesmo, mas sim em associação aos vocábulos "Estado" e "Autogoverno", da seguinte maneira:

> ESTADO. Unidade política e jurídica estável, resultante da reunião de famílias e outros grupos, **num mesmo território**, aí constituindo uma sociedade independente, que, sob a direção de uma autoridade suprema, visa a realizar o bem comum. [...] Onde se manifeste um poder soberano a reger um agrupamento humano estavelmente assentado sobre **um território**, pretende-se haja Estado.[51] (**negrito nosso**)
> [...]
> AUTOGOVERNO. [...] **o Autogoverno é expressão, que não poderiam ser referidas senão às entidades locais territoriais**. Para estas últimas se reivindica o Autogoverno sem se atentar que, dessa maneira, se faz referência aos conteúdos do mesmo Autogoverno, mas se perde seu caráter de fórmula organizatória interna ao aparelho estatal. O uso do termo que é feito nos países continentais perde, com o andar do tempo, precisão, enquanto é referido de vez em quando apenas a um ou outro elemento a que se ligava originariamente, in modo unitário. Por vezes, na verdade, foi usado com o **significado de autonomia local, quer dizer, era referido àquelas entidades que, ligadas necessariamente a um território e população determinados, são caracterizadas pela amplitude e pela generalidade dos fins para cuja consecução são exigidas determinações políticas autônomas** que podem até contrastar dentro de certos limites com as do aparelho estatal.[52] (**negrito nosso**)

A palavra "território" no plano do dicionário de filosofia também não possui definição em principal, mas sim acessória, estando alocada ao significado dos termos "Estado", novamente, e "soberania", da seguinte maneira:

> ESTADO. [...] As duas concepções precedentes de E. têm em comum o reconhecimento do que os juristas hoje chamam de aspecto sociológico do E., ou seja, sua realidade social; o **E. é considerado, em primeiro lugar, como comunidade, como um grupo social residente em determinado território**. Essa concepção fundamentou a descrição de E. formulada por juristas e filósofos do séc. XIX (qualquer que fosse seu conceito filosófico de E.), de que o **E. tem três elementos ou propriedades características: soberania ou poder preponderante ou supremo, povo e território**. Desses três aspectos ou elementos eram feitas descrições estanques e independentes do conceito filosófico de E. a que se fazia referência implícita ou explicitamente. [...]

---

[50] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 369.
[51] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 202-203.
[52] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 1ª ed. Tradução: Carmen C., et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 84-85.

> SOBERANIA. [...] Portanto, **o princípio da S. é ser o poder mais alto em certo território**: isso não significa poder absoluto ou arbitrário. Para a moderna teoria do direito, a S. pertence à ordenação jurídica (v. ESTADO), sendo entendida como a característica em virtude da qual "acima da ordenação jurídica co-estatal não existe outra".[53]

Finalmente, alcançamos a definição do último vocábulo, "território", na concepção jurídica, que é definido desta forma:

> **TERRITÓRIO**. Do latim *territorium*, de terra, juridicamente e em amplo sentido, exprime toda extensão da superfície terrestre ocupada por um povo, servindo de lugar para a fixação de uma coletividade política. Desse modo, o território não somente pode compreender a área ou a extensão geográfica, em que se implanta uma Nação, como qualquer porção de terra em que se fixa uma jurisdição ou se estabelece uma unidade administrativa. Assim, em conceito político, território traduz sempre a ideia de uma organização, ou coletividade política fixada nas terras que, devidamente limitadas, ou definidas, compõem a extensão geográfica, em que se estaciona a mesma organização. Tem, pois, sentido mais complexo que o de terra, ou de terreno, tomados como elementos integrantes do território, e compreendidos dentro dos limites geográficos que demarcam o território.[54]

Por todo o exposto, passa-se a esmiuçar os resultados da pesquisa etimológica, sendo o primeiro e mais latente resultado a relação de ligação e simbiose que há entre os vocábulos, pois estes são tão integrados que, como foi possível constar, ocorre uma reciprocidade de utilização dos termos para explicarem-se uns aos outros, portanto na busca por atingir a compreensão e conceituação, como, por exemplo, do vocábulo "nação", utiliza-se o vocábulo "povo", e para alcançar a interpretação de "povo" utiliza-se a vinculação e relação social precípua entre os indivíduos, qual seja, a "cultural". Dessa maneira, ao epilogar as compreensões dos vocábulos, inevitavelmente também se descobre essa interação que se demonstrou característica entre os termos.

Nesse sentido, em relação ao vocábulo "nação", nota-se que este guarda profunda relação com o Estado, entendido como organização social e governamental. Sendo assim o Estado decorre de uma população (agrupamento humano) que se faz povo politicamente atuante e consciente de seu arranjo de unidade que por sua vez se organiza constituindo assim a nação (comunidade humana com complexo cultural sedimentando ao longo do tempo e com

---

[53] ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 365 e 911.

[54] SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 2098.

sentimentos e aspirações comuns entre os indivíduos) que forma o Estado, e organizada politicamente, como povo, compõe e elege o seu autogoverno.

A Nação, sob esse aspecto, pode ser reconhecida como o contexto de um agrupamento populacional, contexto esse que vai ao longo do tempo sendo influenciado pela interação com outros povos, mas consolidando-se em símbolos, costumes, valores e tradições, assim como esta pode ser a compreensão e definição de povo. Aliás, "povo" e "nação" nascem do mesmo contexto e compartilham a mesma fonte: conjunto de pessoas que vivem integradas numa multiplicidade de famílias e grupos sociais formando um todo.

Contudo vale salientar a diferença entre eles: a nação é a comunidade histórica em que se manifesta uma consciência comum e o povo é uma organização social. Portanto, pode-se apontar que ambos têm a mesma fonte, porém geralmente a nação sucede o povo, uma vez que os conjuntos de pessoas, a população, com valores e sentimentos em comum, primeiro se agrupam e, ao se relacionarem ao longo do tempo, alcançam a consciência coletiva e passam a se autocompreender como nação e, a partir daí, movem-se em conjunto para organizar-se politicamente. Dessa maneira o conceito de "povo" começou a se formar a partir do conceito de "nação", havendo, dessa forma, uma precedência temporal, organizacional e de consciência deste sobre aquele.

No tocante ao vocábulo "povo" há divergência entre os autores em relação à sua organização, e a compreensão de que se "povo" realmente significa ou não pessoas que se organizam conscientemente e assim o fazem para um fim em comum. Agora, no tocante a "povo" corresponder a um agrupamento humano, esta questão é consenso entre os autores.

O citado sociólogo Allan G. Johnson, aponta que "povo" é uma ideologia ou movimento social que deposita fé na sabedoria do homem comum e possui ligação com a política, com governo, com a democracia, ou seja, com a organização do povo para se autogovernar.[55], há, portanto, organização, uma disposição, ao menos mínima entre os indivíduos.

[55] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 314.

Em consonância à compreensão de que "povo" equivale à organização política dos indivíduos da comunidade, destacam-se as concepções políticas dos citados autores José Pedro Galvão de Sousa, Clovis Lema Garcia, José Fraga Teixeira de Carvalho e Nicola Abbagnano, que entendem ser o "povo" um "conjunto de pessoas que vivem integradas numa multiplicidade de famílias e outros grupos sociais, formando um todo dotado de organicidade."[56], ou seja, uma "comunidade humana caracterizada pela vontade dos indivíduos que a compõe de viver sob a mesma ordenação jurídica"[57], portanto, povo "não é uma aglomeração qualquer de homens reunidos de qualquer maneira, mas uma aglomeração de gente associada pelo consentimento ao mesmo direito e por comunhão de interesses"[58]

Contudo, o referido entendimento não é unânime e em contraste a este, a concepção jurídica de "povo", por De Plácido e Silva, é interpretada como a "multidão de indivíduos ou de pessoas, acidentalmente reunidos, sem qualquer interesse que os prenda ou una"[59], firmando, assim, entendimento no sentido de que "povo" resume-se em uma multidão de indivíduos sem um objetivo em comum que, acidentalmente está reunido, porém o autor, mais adiante, faz uma ressalva sobre o conceito de "povo", incluindo em paridade de patamar a "nação" e nesta classificação ele deposita todo o significado de organização, nestes termos:

> Embora povo, como vocabulário jurídico, não se confunda com a palavra nação, que significa este mesmo povo vinculado por um interesse comum e subjugado por uma firme consciência de sua nacionalidade, representa o elemento fundamental do Estado, que nele se apoia, pois que todo poder político, que exerce, em princípio, promana dele e em nome dele é exercido.[60]

Daí pode-se compreender que em primeiro momento o referido autor contrapõe-se a ideia de que "povo" seja um agrupamento organizado, porém, posteriormente, destaca a fonte em comum de "povo" e "nação", agrupamento de pessoas, reconhece a diferença entre os termos e arremata que na concepção jurídico "povo" representa elemento fundamental do Estado e que a partir deste se apoia e exerce o poder político, e por consequência a isto somente pode se dar com ordenação.

---

[56] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 430.
[57] ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 783.
[58] *Ibidem*, p. 783.
[59] SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1429.
[60] SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1429.

Em função dessa conclusão, verifica-se que as definições foram, a princípio, próximas, porém confrontando-se em relação ao propósito e sobre a sorte da natureza da reunião dos conjuntos humanos, mas, ao final, foram ao encontro umas das outras e, dessa maneira, conclui-se inafastabilidade de que "povo" é um agrupamento de pessoas, atribui-se aqui o significado do termo "povo" como o um conjunto humano organizado com o fim de exercer o poder político que dele próprio emana, sendo assim congruente com a concepção de "povo" que como se verificará mais adiante, destaca-se do termo "população", exatamente porque os integrantes do povo detêm, por exemplo, a capacidade eleitoral ativa e passiva, observados os requisitos, enquanto a população é formada pela universalidade de seus membros, inclusive aqueles inabilitados a exercer seus direitos políticos. Tendo isto em vista cabe ao jurista ter a expectativa de que o povo é sim um agrupamento humano organizado, uma vez que este exerce seu próprio poder dentro de diretrizes autóctones.

Por seu turno, a "cultura", teve rico resultado conceitual e, também, de termos adjacentes para chegarmos à sua definição. Aliás, chama-se a atenção também para outros "vocábulos" que se mostraram mais frequentes no resultado da pesquisa etimológica, sendo eles, pátria, soberania, sociedade, "elementos culturais", Estado, democracia, população, nacionalismo, símbolos, valores, tradição e costumes; contudo, por estes serem mais periféricos, não se tratará deles especificamente à moda daqueles prenunciados na pesquisa[61].

[61] Vale ressaltar a diferenciação dos termos nacional e patriotismo do termo nacionalismo, este último ligado aos movimentos e Estados totalitários do século XX, o que aqueles não são. Nacional como aqui vemos é aquele que detém a nacionalidade e patriota é aquele que nutre um sentimento positivo para com o seu pertencimento a uma nação organizada em Estado, em Pátria. E nesse sentido salutar e benéfico do que é Pátria e Patriotismo, acredito ser interessante trazer uma perspectiva de Clóvis Beviláqua, *in verbis*: "Eis o credo de Clóvis Beviláqua:
CREIO no Direito, porque é organização da vida social, a garantia das atividades individuais. Necessidade de coexistência, fora das suas normas não se compreende a vida em sociedade.
CREIO na Liberdade, porque a marcha da civilização, do ponto de vista jurídico-político, se exprime por sucessivas emancipações do indivíduo, das classes, dos povos, da inteligência, que demonstra ser ela altíssimo ideal, a que somos impelidos por uma fôrça imanente nos agrupamentos humanos: aspiração do melhor que a coletividade obtém, estimulando as energias psíquicas do indivíduo. Mas a liberdade há de ser disciplinada pelo Direito, para não perturbar a paz social, que por sua vez assegura a expansão da Liberdade.
CREIO na Moral porque é a utilidade de cada um e de todos transformada em Justiça e Caridade, expunge a alma das inclinações inferiores, promove a perfeição dos espíritos, a resistência do caráter, a bondade dos corações.
CREIO na Justiça, porque é o Direito iluminado pela Moral — protegendo os bons e úteis contra os maus e nocivos, para facilitar o multifário desenvolvimento da vida social.
CREIO na Democracia, porque é a criação mais perfeita do Direito Político, em matéria de forma de governo. Permite à Liberdade a dilatação máxima dentro do justo e do honesto, e corresponde ao ideal da sociedade politicamente organizada, com extrair das aspirações mais generalizadas de um povo determinando o sistema de normas que a dirija.
CREIO mais nos milagres do Patriotismo, porque **o Patriotismo é a firma social do amor e, como tal, é fôrça irresistível e incomensurável; aos fracos dá alento, aos dúbios decisão, aos descrentes fé, aos fortes**

Sobre o vocábulo “cultura”, pode-se extrair a noção de conjunto de símbolos, ideias, aspirações, produtos materiais e imateriais de um determinado grupo de pessoas. O citado Allan G. Johnson ainda realiza a caracterização dos símbolos imateriais de uma sociedade, como os símbolos sonoros, as músicas, o dia a dia das pessoas, como estas se relacionam nos arranjos sociais dos quais fazem parte e das ideias e noções que conduzem suas atitudes, crenças, valores e normas; e os símbolos materiais como a preparação de alimentos, vestimentas, paisagismo dentre outros. Diferenciando que a cultura não se refere propriamente e tão somente ao que as pessoas fazem concretamente, mas também às ideias que possuem em comum indicando o que as pessoas buscam realizar e quais objetos materiais ou recursos imateriais pretendem usar para determinada atividade[62]. Nesse sentido, a cultura está voltada mais ao mundo das ideias que, por consequência, traz resultados a este mundo. A cultura antes de materializar-se é um ideal elaborado, com lastro no hipotético e na convicção daquele grupo de pessoas com cultura em comum.

Sob o ponto de vista político, a cultura ganha novos traços, mas, ainda, ligados em parte à imaterialidade, ao cultivo do espírito e à atividade intelectual do ser humano, em que, a partir de sua imaginação, vai transformando seu meio através das ideias em ação. Atividades estas que levam o ser humano a agir sobre a natureza por meio de coisas que lhe fazem avançar no sentido do seu bem viver, desenvolvendo artes, mecânicas e resplandecendo as belas artes no desenvolvimento estético do meio ambiente, da arquitetura, das vestes, dos produtos e das técnicas de produção. É, pois formulando nas abstrações e trazendo para o mundo do ser que a cultura se desenvolve, envolve e transforma o ser humano, a cultura é “especificamente humana: o homem é seu sujeito e seu objeto, pois ela se destina ao bem do homem,

---

ilumina, a todos une num feixe indestrutível, quando é preciso agir ou resistir; não pede inspiração ao ódio e não mede sacrifícios para alcançar o bem comum”. (**grifo nosso**), por AUGUSTO. José. **Clóvis Beviláqua e a Faculdade de Direito de Recife: aula inaugural do curso, por Clóvis Beviláqua em 11 de agôsto de 1959 no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro** (informação verbal reduzida a termo), 1959. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4kW4ke6LbkYJ:https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/651/616+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> Acesso em: 24 mar 2022.

[62] JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022, p. 110.

individual e socialmente considerado, permitindo-lhe crescer na formação pessoal e, simultaneamente, dar necessária contribuição ao bem geral da comunidade"[63].

Por sua vez, da concepção filosófica de Nicola Abbagnano, pode-se depreender que a cultura tem dois significados básicos, sendo o primeiro e predecessor, de que ela significa a formação do homem e seu constante aprimoramento e refinamento; já pelo segundo significado, a cultura indica o conjunto dos modos de viver e de pensar cultivados ao longo das gerações, comumente conhecido como a maneira civilizada de viver dos indivíduos.

Por último, no tocante à definição do vocábulo "cultura" no campo jurídico, esta não encontrou contraponto no léxico jurídico específico, mas longe de se desconsiderar a cultura, inclusive a nomeada cultura jurídica que é das mais ricas haja vista a multiplicidade, complementariedade e unidade da disciplina do Direito que acompanha gradativamente os avanços da sociedade e, portanto, pode-se afirmar que está mais calcada à segunda conceituação filosófica de cultura, aquela que indica o conjunto dos modos de viver e de pensar, pois o Direito deve compreender esta concepção de cultura de cada segmento da sociedade para poder adequadamente regulá-las, como é, por exemplo, o Direito Constitucional, Agrário, Desportivo, Imobiliário, Médico e assim por diante. É, portanto da natureza da cultura do Direito observar as culturas à sua volta e conceber qual a melhor maneira de assisti-las, contribuindo para a promoção de todas as maneiras de bem viver que os indivíduos da sociedade, em seus mais diversos ramos, buscam.

Finalmente, alcança-se o vocábulo "território" que é impregnado por referências e influência dos demais termos, tendo sua compreensão, portanto calcada nos demais, dessa forma pode-se compreender "território" como um espaço geográfico delimitado por fronteiras, ocupado por uma população, povo e nação (as fronteiras podem ou não coincidir com o espaço que a população, o povo e a nação ocupam, mas geralmente há um encadeamento entre todos), onde há uma ordem jurídica coesa, coordenada por um Estado que exerce seu poder dentro dos limites deste território de maneira soberana.

No campo jurídico, também se compreende território como uma determinada extensão geográfica – correspondente à jurisdição – na qual o Estado exerce seu poder, sua soberania,

[63] SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 148.

sem a concorrência equivalente de outro Estado ou ainda grupos ou organizações que o desafiem. Contudo, essa conceituação não de território e ou jurisdição não é reservada a porções ou extensões de superfície de terra, como a origem etimológica de "território" pressupõe, mais exatamente aos limites geográficos onde o poder estatal alcança, é exercido, e regulado pela sua ordem jurídica interna. Nitidamente que o território não se estabelece tão somente sobre firmamento terrestre, mas também sobre corpos aquáticos como, rios, lagos, baías, estreitos, mares e oceanos, exemplos dessas superfícies que compõem os territórios dos Estados, tem-se ainda os mares territoriais, as zonas contíguas e as zonas econômicas exclusivas, possuindo o Brasil em termos de território marítimo, uma das maiores extensões aquáticas sob sua jurisdição, a chamada "Amazônia Azul".

Desse modo, realizada a análise dos resultados da pesquisa etimológica e com as fronteiras do conhecimento alargadas no tocante aos termos que informam o objeto principal da pesquisa, passa-se à apresentação das lições dos autores que tratam do instituto jurídico da nacionalidade e utilizam-se dos vocábulos analisados, doravante a explicação de Dardeau de Carvalho, *ipsis litteris*:

> NAÇÃO E ESTADO – Os vocábulos Estado e Nação, na literatura moderna, são muitas vezes empregados indistintamente. A verdade, porém é que têm sentidos diferentes, embora não sejam mais do que dois momentos de um só fenômeno: a vida em sociedade.
> Os homens, antes de se ligarem ao Estado, ligaram-se a entidades sociais menores, tais como a *família*, o *clã*, a *tribo* e a *nação* [...]
> A complexidade do fenômeno nação, sem dúvida, resulta da multiplicidade de fatôres que entram na sua composição, uns de natureza objetiva, outros de natureza subjetiva. A raça, a religião, a língua, os hábitos e costumes, são os fatôres objetivos que permitem distinguir as nações entre si. A consciência coletiva, o sentimento da comunidade de origem, é o fator subjetivo de distinção.
> É nessa consciência coletiva, - que pode ser extremamente acentuada sem a generalidade dos fatôres objetivos, - que se arrimam as definições dos autores modernos, ao subscreverem, em linhas gerais, as belas expressões de Louis Le Fur, que colocando em relêvo os elementos históricos, geográfico e político na constituição das nações ressalta, sobretudo,
>
> > 'a vontade atual de viver em união, a vontade de continuar a fazer valer, para transmiti-las às gerações seguintes, a herança recebida dos antepassados, o passado sombrio ou glorioso, que prepara o programa a realizar no futuro; em uma palavra, o que mais importa é o que se pode exprimir com um termo escolhido com tanta felicidade: le vouloir vivre-coletif" (LE FUR, Louis. Races, Nationalités, États, 1926, p. 84)
>
> Dominadas por essa vontade, as nações podem realizar o destino que se propõem. Mas a realização dêsse destino, dêsse fim, pressupõe organização. Surge, assim, a organização política nacional, no seu mais alto sentido: o Estado, no qual reside o princípio da autoridade, o poder de coação, necessário para manter o equilíbrio entre as várias ordens de interesses que se agitam no ambiente nacional.
> O Estado, portanto, nada mais é do que a nação politicamente organizada. O Estado e nação são entidades coincidentes, são dois momentos de um só fenômeno, - a vida

> em sociedade, - como acentuamos de início. O Estado é a expressão jurídica-política das nações, é a forma por que se apresentam no convívio internacional.[64]

Pelo exposto, o autor, reconhece os diferentes sentidos que os termos Nação e Estado detêm por mais que, segundo ele, ambos tenham sentidos diferentes, contudo não são mais do que dois momentos de um só fenômeno, qual seja a vida em sociedade. Nesse sentido pode-se destacar que, conforme já referido, povo e nação, por exemplo, têm uma mesma fonte um mesmo fenômeno, qual seja um agrupamento humano, contudo em graus de expansão e progresso, a nação aflora primeiro que o povo e, nesse sentido, pode-se apontar que, segundo o entendimento do autor, a nação também surge primeiro que o Estado, pois a ligação do ser humano com entidades sociais menores, tais como a *família*, o *clã*, a *tribo* e então a *nação* vão se escalonando progressivamente até encontrar no Estado a organização máxima da política nacional, ou seja, o Estado é a expressão jurídica política das nações e, por meio da organização estatal é possível que os Estados se relacionem com seus súditos em âmbito interno e com outros Estados em âmbito externo.

Em complemento à citada lição, é possível traçar paralelo com a organização estatal brasileira, em que as esferas de agrupamentos humanos politicamente organizados vão se escalonando e seu conjunto compõe o próprio Estado brasileiro que se relaciona interna e externamente. Tem-se, pois, os Municípios (áreas territoriais administradas por uma Prefeitura e que compõe um Estado-membro), os Estados-membros (áreas territoriais que envolvem os Municípios e são administradas pelos respectivos Governos estaduais, mas são entidades que compõem estruturalmente um único Estado nacional), o Distrito Federal (região administrativa que abriga a Capital Federal brasileira) e a União, ente federativo com personalidade jurídica de direito público interno, competente para exercer a soberania do Estado brasileiro em âmbito interno e a República Federativa do Brasil, que possui personalidade jurídica de direito público internacional e competência para representar o Estado brasileiro junto aos demais Estados nacionais e exercer a soberania brasileira em âmbito externo.

Então, pode-se compreender que a vida em sociedade dirige-se para expansão em graus, como em círculos concêntricos em que, um após o outro, irá se amplificando junto à complexidade das relações até encontrar a nacionalidade ligada ao Estado nacional soberano,

---

[64] CARVALHO, Aluísio Dardeau de. **Nacionalidade e Cidadania**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956, p. 7-8.

pois o fenômeno “vida em sociedade” começaria embrionário na família e iria desenvolvendo-se para a entidade familiar, depois o clã, a tribo, a nação, o povo, a população e o Estado como expressão jurídica-política das nações que concede a nacionalidade aos indivíduos que os compõe. Contudo, Marcelo Caetano traz à tona uma compreensão diversa sobre esta ordem de desenvolvimento, apontando, além de outras lições sobre os vocábulos trabalhados, que ela pode dar-se em ordem diferente, não necessariamente do indivíduo singular, passando pelos círculos sociais políticos até alcançar o Estado, senão vejamos:

> É o Estado na forma moderna, e especialmente naquela que reveste após a formação das instituições liberais e democráticas, que será tido em conta. Ficará, portanto, de lado o Estado da antiguidade e não será considerada a questão de saber até que ponto existiu Estado durante a Idade Média, sobretudo na Península Ibérica onde não chegou a vigorar uma verdadeira sociedade feudal.
> Como se depreende da noção apresentada, a existência de um Estado depende de haver um *povo* que tenha o senhorio de um território e seja dotado do poder de se organizar politicamente. Por isso se diz que os “elementos do Estado” são o povo, o território e o poder político. Vejamos cada um deles.
> *População, Nação* e *Povo* – Em geral os autores costumam indicar, como primeiro elemento do Estado, a população ou a Nação. Preferimos a palavra povo e vamos dizer por quê.
> O termo *população* tem um significado econômico, que corresponde ao sentido vulgar, e que abrange o conjunto de pessoas residentes num território, quer se trate de nacionais quer de estrangeiros. Ora o elemento humano do Estado é constituído unicamente pelos que a ele estão ligados pelo vínculo jurídico que hoje chamamos *nacionalidade*.
> Quanto à palavra Nação, o seu sentido ainda é mais equívoco. Que é a Nação? É uma comunidade de base cultural. Pertencem à mesma Nação todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expresso numa língua comum, atualizado num idêntico conceito da vida e dinamizado pelas mesmas aspirações de futuro e os mesmos ideais coletivos. Embora a Nação tenda a ser um Estado, não há necessariamente coincidência entre Nação e estado: há Nações que ainda não são Estados (pela sua pequenez, por exemplo) ou que estão repartidas por vários Estados, e Estados que não correspondem a Nações, como geralmente acontece nos países novos aonde acorrem todos os dias emigrantes provenientes dos mais diversos cantos do globo, cada qual com seu *facies* nacional próprio. **É que em muitos casos, em vez de ser a Nação que dá origem ao Estado, é O Estado que, depois de fundado, vai pelo convívio dos indivíduos e pela unidade de governo, criando a comunidade nacional: é o que se passa, por exemplo, nos Estados Unidos da América** [...]
> Preferimos, pois, a palavra Povo para designar a coletividade humana que, a fim de realizar um ideal próprio de justiça, segurança e bem-estar, reivindica a instituição de um poder político privativo que lhe garanta o direito adequado às suas necessidades e aspirações.
> A coletividade que pela primeira vez se ergue em Estado pode ser já uma Nação, mas pode também ser constituída por indivíduos provenientes de outra Nação ou de várias Nações, a quem a fixação em novo território haja dotado de condições de vida diferentes das originais, inspirando-lhes novos ideais jurídicos. O *Povo* é, pois, o conjunto dos indivíduos que para a realização de interesses comuns se constitui em comunidade política, sob a égide de leis próprias e a direção de um mesmo poder.
> Como já ficou dito, o vínculo que liga os indivíduos a uma comunidade política e os integra em certo *Povo* chama-se nacionalidade ou cidadania e a esta qualidade

> correspondem certos direitos, e certas obrigações para com a coletividade e para com os outros cidadãos.[65] (**grifo nosso**)

Realmente, ao contrário da noção evolucionista em graus ordenados em que necessariamente uma faceta da vida em sociedade precisa se desenvolver primeiro para dar origem à outra, como, por exemplo, a nação surgir primeiro para somente então o Estado ser criado e, após o desenvolvimento de sua ordem jurídica, haver a atribuição de nacionalidade aos seus membros, conforme a noção que a contribuição de Dardeau traz. Caetano, por sua vez aponta que, em muitos casos, em vez de ser a nação que dá origem ao Estado, o Estado é que pode dar origem à nação, depois de ter sido fundado, porque, após sua fundação, os indivíduos que a ele se juntam criam uma comunidade nacional que, com o passar do tempo e pelo convívio dos indivíduos e pela unidade de governo, passam a ser nação, além de Estado.

Interessante absorver da referida interpretação o fato de que o Estado pode surgir antes da nação, uma vez que, ao ser estabelecida a organização estatal sobre determinado território e determinados agrupamentos de indivíduos que, a princípio, não se constituem como nação, estes agrupamentos podem passar – com o decorrer do tempo e com o desenvolvimento das relações que porventura a própria organização estatal promoveu – a nutrir sentimentos em comum e de pertencimento, a criar novos traços culturais, costumes, idiomas, dialetos, fundamentos filosóficos e espirituais[66] a ponto de desenvolver uma nação integrando-se conjuntamente ao próprio Estado criado de antemão a estes fenômenos. Tem-se, portanto que, conforme a lição destacada, não necessariamente é nacional de determinado Estado somente aquele indivíduo que possui laços sociais estritamente idênticos aos demais nacionais originários, mas o indivíduo pode fazer parte da nação sem antes possuir o vínculo de nacionalidade e esta possibilidade, este fato, é de suma importância para pesquisa, pois mais adiante se verificará uma condição jurídica especial que reconhece a brasileiros e portugueses essa possibilidade de compartilhamento do direito à nacionalidade e cidadania e a tudo o que isso significa e envolve.

---

[65] CAETANO, Marcelo. **Direito Constitucional: Direito Comparado. Teoria Geral do Estado e da Constituição. As Constituições do Brasil**. Volume 1. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 158-160.

[66] Sobre essas características José Pedro Galvão de Sousa, aponta que entre as características de uma nação, estão, principalmente, a sua base física (o território); seus componentes étnicos (ou melhor, etno-linguísticos: a raça e a língua); os fundamentos espirituais (a religião), e as suas estruturais sociais, sendo exemplo delas, os arranjos em grupos e classes sociais, as instituições (os grupos e as estruturas em geral, num enquadramento jurídico); sistema econômico; regime político e organização escolar e universitária. (GALVÃO DE SOUSA, José Pedro. **A Constituição e os Valôres da Nacionalidade**. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1971, p. 44-45).

Seguindo as contribuições dos autores, pode-se apontar dentre os que mais luz trouxe aos significados dos vocábulos trabalhados nesse subitem, está José Afonso da Silva, que antes de adentrar no cerne jurídico de sua conceituação do direito à nacionalidade, ensina:

> Vamos cuidar do elemento humano da noção de Estado – o povo – e suas relações com o território, do que decorre o vínculo da nacionalidade.
> O conceito de povo, vimos antes, não se confunde com a população nem com *habitante*. Estes termos referem-se ao conjunto dos residentes no território, quer sejam nacionais, quer sejam estrangeiros. O território do Estado, pois, é ocupado por uma população, que se submete à ordenação jurídico-política respectiva. Essa população compõe-se de pessoas nascidas no território ocupado e de pessoas que para ele imigram. Poder-se-ia dizer que os nascidos no território provêm da mesma origem, têm a mesma língua, os mesmos costumes e tradições de seus antepassados, formando uma comunidade de base sócio-cultural que denominamos *nação*. São os *nacionais.* Os outros não são *nacionais*, são *estrangeiros*.
> Sociologicamente é certo que a nacionalidade indica a pertinência da pessoa a uma *nação*. Nesse sentido, nacionais seriam "todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expresso numa língua comum, atualizado num idêntico conceito de vida e dinamizado pelas mesmas aspirações de futuro e os mesmos ideais coletivos. **Não é, porém, esse o sentido dos termos nacional e nacionalidade no sistema jurídico. Aqui, nacionalidade é o vínculo jurídico-político de Direito Público interno, que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado**[67] [...] (**grifo nosso**)

Wilba Lúcia Maia Bernardes, no mesmo sentido, acrescenta a seguinte contribuição:

> Como vimos, os fundamentos da nacionalidade são de ordem jurídica e política, decorrem da organização jurídica das sociedades, daí, logicamente, seu conceito está ligado ao conceito de Estado. Assim como só podemos falar em nacionalidade, pelo menos na forma em que hoje a concebemos, a partir da existência do Estado moderno, que criou a necessidade de definir os seus nacionais.
> O conceito moderno de Estado envolve a apreciação de três elementos fundamentais ou constitutivos do Estado, a saber: o povo, o território e o governo. [...]
> Na apreciação desses elementos podemos visualizar um quarto fundamento: a finalidade, que integra modernamente o conceito de Estado.
> Ao procurarmos definir a nacionalidade, cuidaremos de um dos elementos constitutivos do Estado: o povo. Assim, quando atribuímos a nacionalidade a determinado indivíduo, significa dizer que ele é parte integrante de determinado povo, que pertence a um respectivo Estado. É, pois, nacional deste Estado.
> O principal elemento do Estado é, sem dúvida alguma, os indivíduos, as pessoas. É em função delas que o Estado realiza seus fins, e não houve época da história em que as pessoas não fossem seu fundamento precípuo. A essa massa de indivíduos que ocupa seu território é que aplicaremos o conceito de nacionalidade.[68]

E por fim, merece destaque também a obra de Hilton Meirelles Bernardes, que nestes termos ensina:

---

[67] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 319-320.
[68] BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 57-58.

Os termos **Nação** e **Estado** são empregados muitas das vezes como sinônimos, não havendo distinção alguma por parte daqueles que assim procedem. São utilizados, portanto, sem precisão técnica, dificultando nosso entendimento. Iniciemos alguns esclarecimentos necessários que irão possibilitar, por certo, maior clareza e domínio na aplicação destes conceitos.

O vocábulo **Nação** traduz a ideia de um agrupamento de indivíduos de igual origem étnica, com costumes e usos similares e detentores de peculiaridades, traduções, sentimentos religiosos e ideológicos comuns. Este conceito encerra em si mesmo uma natureza preponderantemente sociológica. Interessa muito mais a este campo de estudo (sociológico) do que ao direito propriamente dito, se verificarmos, somente, pelo seu aspecto técnico-jurídico. Mas como elemento contraste é de fundamental relevo para o entendimento do assunto, reverberando assim, nas esferas da aplicação prática. [...]

Já o vocábulo **Estado**, avança com o conceito de **Nação** e tem um viés político em seu interior, pois denota uma organização com base em alguns elementos do que outrora era apenas nação, pura e simplesmente considerada. Melhor explicando, pode-se afirmar que o Estado é uma comunidade politicamente estabelecida, fincada num determinado território, dotada de um governo e suficientemente madura e reconhecida para manter relações com os demais atores internacionais. O Estado apresenta a conformação de um a pessoa jurídica de direito público internacional, que goza de soberania. Tem legítimo poder, corolário de seu estatuto, de conceder a nacionalidade aos integrantes do povo que se organizou sob as bases de seu território. Como pessoa de direito internacional que é, tem sua existência condicionada há alguns elementos, quais sejam:

Povo – conjunto de pessoas ou agrupamento humano que fazem parte de um Estado. Justamente o que une determinado povo a um Estado é o seu vínculo jurídico expresso na nacionalidade. Vale ressaltar aqui, que este conceito não se confunde com o de **população**. Este segundo termo, denota o conjunto de habitantes de um território, país, região ou cidade. É um conceito mais amplo que o de povo, pois engloba os estrangeiros além dos nacionais, desde que habitantes de uma mesma delimitação territorial.

Território – porção de terra fixa e minimamente estabelecida, sob o qual se exerce o poder estatal em sua integralidade.

Governo – é a organização política, por onde se materializa o Estado, com objetivo sempre do bem comum da coletividade bem como satisfação dos interesses comuns deste mesmo agrupamento, tendo também responsabilidades tanto no campo interno, como internacional (manutenção de relações na esfera do Direito Internacional).

É grande a discussão na doutrina, acerca da necessidade ou não da coexistência de todos estes elementos, na fixação do conceito de Estado. Em que grau de extensão deve estes atributos se concretizar para o reconhecimento de um Estado perante a comunidade internacional? Te, este reconhecimento natureza meramente declarativa ou também atributiva? Enfim, tudo isto escapa ao estudo e objetivo da presente obra, pois adentra seara da ciência política e sociológica. Sua, menção aqui é, unicamente, a título de esclarecimento acerca do que se ainda discute nos meios acadêmicos.

O Estado, portanto, apresenta natureza jurídico-política, enquanto Nação denota conceito sociológico [...] a possibilidade de existência de Nação sem Estado ou até mesmo várias Nações coabitando o mesmo espaço geográfico de um determinado Estado.

Sendo assim, nem sempre uma Nação se organizará sob a forma de um Estado, ou seja, adotando os pressupostos políticos, jurídicos e territoriais de uma organização deste teor. Existirá a Nação, mas não o Estado devidamente organizado como tal.[69]

[69] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. E-book. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022.

Diante das lições elencadas, pode-se afirmar que no campo jurídico e mais especificamente sobre o instituto da nacionalidade, a compreensão dos vocábulos nação, povo, cultura e território são imprescindíveis para a devida lida científica do tema, uma vez que estes compõem a nacionalidade, confirmando sua extensão, limites e dispõem sobre sua compreensão.

Dessa maneira, em suma, nação está excepcionalmente ligada ao conceito de Estado moderno e seus elementos, povo, território e autogoverno soberano[70] com capacidade de exercer seu poder e ditar sua ordem jurídica nos limites de sua jurisdição, de seu território, estendendo essa autonomia aos seus nacionais que podem, dentro das mesmas fronteiras, viver e se desenvolver sob as garantias, direitos e deveres estabelecidos pelo Estado do qual fazem parte. Dessa maneira, a nação, população ou ainda povo, podem ser indicados como o primeiro e mais importante elemento do Estado, tendo-se em vista que sem o elemento humano não existe Estado e, portanto este deve existir para promover o progresso e bem-estar dos indivíduos com os quais guarda o vínculo jurídico-político da nacionalidade, a estes o Estado está obrigado e também autorizado a exigir deveres, cabendo ainda ao Estado estabelecer os critérios de atribuição do vínculo de nacionalidade, pois ao Estado assiste o princípio da competência exclusiva para estabelecê-la.

Com o vínculo, os indivíduos passam a ter as garantias de exercício de direitos tradicionalmente reservados apenas aos nacionais, a cidadania, a prerrogativa de influenciar as decisões e rumos do Estado e de seu autogoverno, exercendo, dentre eles a capacidade eleitoral ativa e passiva, o *status activus* e *status negativus*, votar e ser votado, além de também estarem vinculados a obrigações e deveres para com o Estado e a coletividade que compõe, da mesma maneira que permite a permanência no território nacional do Estado concedente, possui proteção diplomática, dentre outros efeitos.

Em decorrência do estabelecimento do vínculo da nacionalidade, aos indivíduos é garantido o proveito de permanecerem no território administrado por seu Estado e de tornarem-se *habitantes*, pois nele poderão viver, se educarem, desenvolverem atividades,

[70] Lembrando que até o momento, a exceção de Wilba Lúcia Maia Bernardes (que inclui elemento "finalidade") os autores aqui trabalhados demonstraram ser unânimes no tocante aos elementos que compõem o Estado, quais sejam: povo, território e autogoverno soberano, contudo salienta-se como melhor se verificará no item 1.5, que estes elementos e/ou a presença conjunta deles ou apenas desses não é uníssono na doutrina como conjunto de elementos formadores dos Estados modernos.

participar da vida política do povo e do Estado, conceberem família gerando novos nacionais ao Estado e, portanto fazerem parte da base sociocultural daquele povo, do seu ambiente cultural podendo criar aspirações de futuro conjunto, de ideais coletivos que normalmente são insculpidos nas normas estatais.

Todas essas garantias, direitos, liberdades, obrigações e deveres estão, em tese, solidamente assegurados nos limites da fronteira onde o Estado concedente exerce sua soberania. Interessante que, aqui, indivíduo e Estado compartilham suas fronteiras. Por ser o indivíduo compreendido como elemento do Estado com o vínculo jurídico-político da nacionalidade, esse também vai até onde seu Estado alcança, até onde a ordem jurídica deste aplica-se, ou seja, até as demarcações de seu território, pois é seu *nacional*, ultrapassando essas fronteiras o indivíduo passa a ser *estrangeiro* em relação a outros Estados e, portanto fica submetido à ordem jurídica diversa que geralmente lhe concede um conjunto de direitos restritos e bem limitados em comparação com o seu Estado de origem ao qual está originalmente vinculado, muitas vezes tendo, inclusive, que observar prazo exíguo para permanecer no território daquele Estado que visita ou está de passagem.

Conforme visto, o principal elemento dos Estados são, sem dúvida, seus indivíduos e em função deles os Estados devem promover seus objetivos e por serem as pessoas seu fundamento precípuo naturalmente aquelas que possuem laços com o Estado, que detêm a nacionalidade, têm um arcabouço de garantias, direitos e, também, deveres maiores que os demais indivíduos alheios a essa organização, assim, por consequência, os *estrangeiros*, em regra, dispõem de uma parcela de direitos limitada.

Contudo, há um lastro de direitos, garantias e deveres ao indivíduo que decide deslocar-se por entre os territórios dos Estados com os quais não possui vínculo, uma vez que aos Estados e aos indivíduos muitas vezes interessa o intercâmbio de seus nacionais, seja em busca do desenvolvimento de laços culturais, desenvolvimento da educação, turismo, comércio de bens e serviços, dentre outros, dessa forma há regras internas de cada país, como, também, a legislação internacional que regulamenta a migração e imigração dos indivíduos. Salientando-se que os indivíduos que se deslocam além do território de seus respectivos países não perdem, em tese, o vínculo da nacionalidade ao se manterem em trânsito ou ao se estabelecerem em outro território. Contudo, na qualidade de estrangeiro, exerce conjunto de direitos diminuto em comparação aos nacionais do país que se encontra, pois a jurisdição dos

Estados promove benefícios aos seus próprios cidadãos, mas não deixa de observar os direitos dos estrangeiros, porque nessa relação não fazem parte apenas o indivíduo estrangeiro e o país receptivo, fazem parte dessa relação duas ordens jurídicas: a ordem jurídica do indivíduo estrangeiro com a ordem nacional vigente no território do Estado em que se encontra.

A aludida situação, de deslocamento de indivíduos pelos países seja em caráter transitório ou permanente, não é difícil de imaginar em tempos de globalização e do desenvolvimento cada vez mais intenso da nomeada sociedade global, onde indivíduos, bens, serviços e informações percorrem o Globo à velocidade e contingentes nunca experimentados, portanto o Direito também está sendo demandado de maneira inédita, para regulamentar as situações decorrentes do fenômeno da globalização e essa questão nos interessa aqui para apontar que os elementos dos Estados estão em maior contato, pois o fluxo de indivíduos, bens e serviços põe em ligação ordenamentos jurídicos nacionais diversos, o que traz à tona a necessidade de se averiguar a nacionalidade e seus componentes integrantes – povo, cultura, território, dentre outros – de cada indivíduo e Estado envolvidos, como verificar-se-á na relação entre Brasil, Portugal, brasileiros e portugueses.

1.3. Natureza do Direito de Nacionalidade

Conforme verificado pela pesquisa, o direito à nacionalidade permeia as ordens jurídicas nacionais e internacionais em seus mais diversos âmbitos e níveis, acabando por influenciar as outras esferas. Ocorre que, por conta dessa ampla situação de presença e influenciação, complexa é a tarefa de confirmar qual a natureza do direito à nacionalidade, ainda mais no plano desta pesquisa que busca traçar paralelos e estabelecer clareza sobre a vigência de cláusulas de reciprocidade que atuam sobre o instituto da nacionalidade e, consequentemente, sobre a cidadania entre os indivíduos de dois Estados soberanos.

A complexidade é notória, pois o direito à nacionalidade está precipuamente situado no Direito Constitucional, sendo matéria de extrema relevância para o Direito Público Interno dos Estados, pois lhe toca nas relações essenciais com seus súditos e, por assim ser, cabe exclusivamente a estes disciplinarem a atribuição, manutenção e dissolução dos vínculos de nacionalidade como autêntico ato de soberania, sendo interpretado como completamente

desarrazoado uma entidade internacional ou ainda outro Estado interferir na ordem interna de um país para estabelecer quais indivíduos serão ou não seus nacionais.

Entretanto, pelos profundos e significativos efeitos que decorrem do estabelecimento, ou não, do vínculo da nacionalidade, de sua conservação e ainda da sua dissolução, há a busca para que a tutela sobre a regulamentação da nacionalidade não fique a cargo exclusivo dos Estados, que são soberanos nessas questões, pois caso atuem de maneira arbitrária e passem a privar indivíduos de suas nacionalidades, expondo-os à desumanização, pois é o vínculo jurídico-político da nacionalidade que conferem aos indivíduos suas principais garantias de direitos e cidadania, ressaltando que a preocupação encontra ponto no passado, mais precisamente na Segunda Guerra Mundial, uma vez que em meio ao conflito entre os países alguns povos tiveram suas nacionalidades arbitrariamente cassadas, com o intuito de perseguição, de privação de direitos e crimes contra a humanidade que, inclusive, foi uma das razões para que o direito à nacionalidade e a cidadania tenham sido elencados, após o referido conflito, a direitos humanos fundamentais. Por assim terem sido reconhecidos, foram profusamente regulamentados em diversos instrumentos de Direito Internacional que buscam proteger o ser humano: dessa forma, o direito à nacionalidade teria também natureza de direito fundamental e direito humano, sendo sua natureza de Direito Internacional em vez de Direito Constitucional?

Essa questão envolve definir qual a posição do instituto jurídico da nacionalidade no quadro geral do Direito, como também estipular a qual dos ramos do Direito pertence o objeto da pesquisa, portanto responder a esta complexa questão – de que se o direito à nacionalidade é disciplina do Direito Constitucional ou do Direito Internacional, ou ainda de competência exclusiva do Direito Interno ou concorrente com o Direito Internacional – é de notável importância para pesquisa [71], conforme aponta Wilba Bernardes.

No mesmo sentido, Alexsandro Nascimento da Costa, salienta que, embora nem sempre esclarecida a questão sobre qual a natureza jurídica da nacionalidade, este balizamento é essencial, e não se prestaria a analisar as correntes contratualistas inspiradas em Rousseau ou ainda nas correntes jurídicas inspiradas por Kelsen, as quais buscam explicar a partir do princípio e raiz sociológica e filosófica qual seria a natureza da nacionalidade, mas sim

[71] BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 75.

partindo-se da premissa já consagrada de que a nacionalidade é um vínculo jurídico-político que liga indivíduo e Estado entre si, criando direitos e obrigações mútuas e se tal elo constitui-se como uma relação jurídica, um *status* ou um direito, ou todos ao mesmo momento e qual sua categorização e natureza.[72]

Dessa maneira, parte-se ao enfrentamento da questão a partir do âmbito externo para o interno, do ponto de vista do Estado, primeiro conceituando-se basicamente os direitos humanos e fundamentais que atuam e são regulados principalmente de maneira supraestatal para, então, adentrar-se na ordem jurídica interna dos Estados, em suas Constituições e leis infraconstitucionais.

Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, tendo-se em vista o propósito de conceituarem os direitos fundamentais, salientam que há diversas terminologias para a indicação dos direitos fundamentais, tais como os termos "liberdades individuais", "liberdades públicas", "liberdades fundamentais", "direitos humanos", "direitos constitucionais", "direitos públicos subjetivos", "direitos da pessoa humana", "direitos naturais" e "direitos subjetivos", e lamentam o uso indiscriminado de tais terminologias, que não devem ser utilizadas como sinônimos, pois podem acarretar contra ou a favor da tutela de tais direitos, pois se trata de uma questão essencial da terminologia[73].

No mesmo sentido da presença de inúmeras terminologias sobre os direitos fundamentais e humanos, sobre a dificuldade de se empregarem tantos termos para qualificá-los, e sobre a conceituação dos direitos fundamentais, eis a lição de José Afonso da Silva:

> A ampliação e transformação dos direitos fundamentais do homem no envolver histórico dificulta definir-lhes um conceito sintético e preciso, aumenta essa dificuldade a circunstância de se empregarem várias expressões para designá-los, tais como: *direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e direitos fundamentais do homem*. [...]
> *Direitos fundamentais do homem* constitui a expressão mais adequada a este estudo, porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele

[72] COSTA. Alexsandro. Nascimento da. **A incidência da regra da optabilidade por uma nacionalidade como instrumento redutor da polipatria: diálogo sobre inconstitucionalidades**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas – Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2009, p. 21.
[73] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Lonardo. **Teoria Geral dos direitos fundamentais**. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 52.

> concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualitativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados. Do *homem*, não como o macho da espécie, mas no sentido de *pessoa humana*. Direitos fundamentais do homem significa *direitos fundamentais da pessoa humana* ou *direitos fundamentais.*[74]

Estabelecido que a nomenclatura mais adequada a utilizar-se, quando se trata de direitos inerentes aos seres humanos, os quais, sem tal fruição de direitos e garantias não seriam capazes de conviver, nem mesmo sobreviver e, portanto entende-se que ficaria inviabilizada a vida social e o desenvolvimento desses em sociedade, estes direitos devem ser definidos como *direitos fundamentais da pessoa humana* ou *direitos fundamentais*, a depender do seu nível de positivação, interno nacional ou internacional.

No plano da presente pesquisa, compartilha-se a compreensão José Afonso da Silva, supramencionada, de que o termo mais adequado a se referir aos direitos humanos é *direitos fundamentais da pessoa humana*, pois, conforme verificar-se-á a seguir, os direitos humanos são concebidos a partir dos direitos fundamentais – estabelecidos em nível interno dos ordenamentos jurídicos estatais – e, por sua relevância para o desenvolvimento harmônico e profícuo da vida em sociedade, são também alavancados para a esfera supraestatal, sendo protegidos por órgãos internacionais de defesa aos indivíduos que possuem sua fonte jurídica em declarações e tratados internacionais, ou seja, o termo *direitos fundamentais da pessoa humana* nos parece refletir melhor esta característica primordial do que propriamente o termo *direitos humanos*.

Contudo, utilizar-se-ão as nomenclaturas *direitos fundamentais* e *direitos humanos*, exatamente para compatibilizarem-se com a doutrina contemporânea majoritária, que utiliza estes termos, conforme enfatiza Daniel Cabó Diógenes:

> [...] a doutrina contemporânea majoritária tem utilizado a dicção <<direitos fundamentais>> e <<direitos humanos>>.
> Não é rara a confusão entre os termos, aplicando-se um em vez do outro, principalmente, mas não exclusivamente, em publicações não especializadas. Parte da doutrina chega a considerá-los sinônimos; mas não o são. Além das diferenças claras entre si, possuem também uma seara de aplicabilidade distinta. [...]
> Mas embora sejam termos distintos, longe estão de serem antagônicos. Pelo contrário: são termos intimamente relacionados, apesar das diferentes esferas de

[74] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 175-176.

> positivação, que apontam em uma mesma direção, sendo, portanto, complementares.[75]

Segundo a lição, também é possível depreender que ambos os termos são distintos, não devendo ser utilizados como sinônimos, pois possuem uma seara de aplicabilidade diversa – diferentes esferas de positivação – contudo também estão longe de serem termos antagônicos, pois referenciam direitos sob o mesmo escopo e, dessa forma, são complementares. Aqui já se começa a verificar a possibilidade de o direito à nacionalidade possuir característica tanto de direitos fundamentais como de direitos humanos, pois, como já verificado, está presente nos mais diversos níveis do Direito, presente nas ordens jurídicas internas estatais, nas constituições e leis infraconstitucionais, como também nos instrumentos internacionais, como, declarações e tratados.

Por essa razão, primeiro busca-se, na pesquisa, estabelecer se o direito à nacionalidade é um direito fundamental e/ou um direito humano e, para tanto, importante conceituar e diferenciar tais classes e níveis de direitos e fundamentar em qual deles ou em ambos a nacionalidade está situada.

Para, então, iniciar as ponderações a respeito, utiliza-se da lição de Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, supracitados, que conceituam e realizam a diferenciação entre direitos fundamentais e direitos humanos, *in verbis*:

> Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual.
> Essa definição permite uma primeira orientação na matéria ao indicar alguns elementos básicos, a saber: (a) os sujeitos da relação criada pelos direitos fundamentais (pessoa *vs.* Estado); (b) a finalidade desses direitos (limitação do poder estatal para preservar a liberdade individual); (c) sua posição no sistema jurídico, definida pela supremacia constitucional ou *fundamentalidade formal*.[76]

No mesmo intento de conceituar e diferenciar os regimes de direitos humanos e direitos fundamentais, destaca-se a lição de Marcelo Neves:

---

[75] DIÓGENES. Daniel Cabó. **O direito à nacionalidade e a proteção do estrangeiro sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito, Coimbra, 2015, p. 15.
[76] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Lonardo. **Teoria Geral dos direitos fundamentais**. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 54.

> A noção de direitos do homem ou direitos humanos quando surgiu no âmbito das revoluções liberais, distinguiu-se do conceito de cidadania. Enquanto a primeira referia-se a direitos dos membros de uma determinada coletividade política e, mais precisamente, de um Estado. Porém a ideia de direitos humanos importava também o direito de toda e qualquer pessoa a ter cidadania ("um direito a ter direitos"). Essa situação passou a ter uma certa relevância na semântica mais recente dos direitos humanos, conforme a qual esses direitos implicam direitos civis ("liberdades negativas"), políticos ("liberdades positivas"), sociais ("direitos a prestação em sentido estrito" ou "*droits-créances*").
> Mais tarde, especialmente tendo em vista a influência da experiência tardia da Alemanha com o constitucionalismo, passou a ser usada a expressão "direitos fundamentais" para referir-se a direitos positivados e garantidos nas constituições estatais. Mas o conteúdo desses incluíam tanto os direitos particulares de cidadania no sentido clássico quanto os direitos humanos. **Passou a ser proposta, então, uma distinção entre direitos fundamentais constitucionalmente garantidos pelos Estados e direitos humanos protegidos internacionalmente, estes afirmados inclusive contra os Estados. Os seus conteúdos, porém, entrecruzam-se na categoria de direitos civis, políticos, sociais e novos direitos** (os coletivos e os referentes à "ação afirmativa").
> [...]
> Os direitos humanos estariam relacionados ao problema da exclusão, orientando-se, portanto, para a inclusão do homem como pessoa nos sistemas funcionais da sociedade, especialmente no direito. [...]
> Dessa maneira, tanto os direitos humanos quanto os direitos fundamentais dizem respeito à inclusão da pessoa e à diferenciação da sociedade. Os conteúdos praticamente coincidem. A diferença reside no âmbito de suas pretensões de validade. **Os direitos fundamentais valem dentro de uma ordem constitucional estatalmente determinada. Os direitos humanos pretendem valer para o sistema jurídico mundial de níveis múltiplos, ou seja, para qualquer ordem jurídica existente na sociedade mundial (não apenas para a ordem jurídica internacional)**.[77] (grifo nosso).

Progressivamente, vai-se verificando que direitos fundamentais e direitos humanos são interligados, realmente não são antagônicos, mas sim complementares e seus conteúdos e direitos subjetivos que protegem, se entrelaçam e praticamente coincidem, consistindo a grande diferença entre eles nos seus níveis e esferas de pretensão de validade, sendo que os direitos fundamentais estão estabelecidos nas Constituições. Portanto, no ordenamento jurídico interno dos Estados soberanos os direitos humanos propõem-se valer na ordem jurídica internacional, regulamentando qualquer ordem jurídica existente na sociedade mundial em níveis múltiplos.

No mesmo sentido instrui Ingo Sarlet, nestes termos:

> [...] o termo "direitos fundamentais" se aplica àqueles direitos (em geral atribuídos à pessoa humana) reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão "direitos humanos" guarda relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente

[77] NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. 1ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 252-253.

> de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal.[78]

E nesse mesmo sentido, mas acrescentando elucidativa contribuição, Carla Fernanda de Marco, explica nestes termos:

> A doutrina jurídica contemporânea distingue os direitos humanos dos direitos fundamentais, na medida em que estes últimos são justamente os direitos humanos consagrados pelo Estado mediante normas escritas. É óbvio que a mesma distinção há de ser admitida no âmbito do direito internacional. [...]
> Acredita-se que as expressões "direitos humanos" e "direitos do homem" referem-se aos direitos inerentes à natureza humana (do "ser" humano), estejam eles positivados, ou não. Assim, tais direitos devem ser protegidos pelo direito internacional, devido ao seu caráter universal. E, os chamados "direitos fundamentais" seriam aqueles direitos constitucionalmente positivados, sendo preferencialmente inspirados nos direitos humanos. [..]
> A universalidade dos direitos humanos advém da participação de todos os seres humanos nestes direitos. Disso resulta o respeito absoluto a um núcleo jurídico básico e essencial a toda pessoa humana.[79]

Dessa maneira, a doutrina contemporânea realmente distingue os direitos fundamentais dos direitos humanos, sendo aqueles inspirados nestes, mas estão dispostos em âmbitos diferentes. Enquanto os direitos fundamentais estão positivados nas Constituições dos Estados, gerando efeito nas ordens internas, os direitos humanos, por sua vez, estão insculpidos nos Tratados e Convenções internacionais, são aqueles protegidos internacionalmente, de maneira supraestatal e decorre do respeito absoluto ao núcleo jurídico básico e essencial a toda pessoa humana. Estes apontamentos indicam que o direito à nacionalidade é tanto um direito fundamental quanto um direito humano, pois o instituto da nacionalidade está positivado tanto nas Constituições, quanto em Tratados e Convenções internacionais, sendo um direito básico e essencial aos indivíduos, pois precede a própria cidadania, ao exercício de direitos sociais, políticos e civis, seja no âmbito interno dos Estados seja no plano internacional.

Na mesma intenção de conceituação e diferenciar os direitos fundamentais e os direitos humanos, Jair Teixeira Reis pontua:

---

[78] SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 297.
[79] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 74-76 e 85.

> Os *direitos fundamentais* são aqueles positivados pelo Estado, salvaguardados, tutelados nos limites do território estadual. São também denominados de individuais ou subjetivos, os quais podem abranger também os direitos sociais e políticos. Os *direitos humanos*, por sua vez, transcendem os limites de cada Estado. São também denominados naturais. São inerentes à existência do homem, valendo por si mesmos, independentemente de positivação. Estão acima dos interesses meramente nacionais, merecendo atenção do Direito Internacional, onde a solidariedade substitui o individualismo.[80]

Por sua parte, e sob a mesma orientação de distinguir as esferas de atuação dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, leciona Marina Andrade Cartaxo:

> Antes de começar o estudo dos direitos fundamentais, cabe fazer distinção entre as expressões "direitos humanos" e "direitos fundamentais". Pérez Luño (2005, p. 32) explica que a dicção "direitos fundamentais" (*droit fondamentaux*) apareceu em França, em 1770, no movimento político e cultural que conduziu a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. E na Alemanha, sob o título *Grundrechte*, articulavam o sistema de relações entre o indivíduo e o Estado, e que serviam de fundamento para toda a ordem jurídico-política. Daí veio o costume da doutrina de chamar de "direitos fundamentais" os direitos humanos positivados nas constituições dos Estados. Enquanto isso, "direitos humanos" era mais apropriado para os direitos previstos em declarações ou convenções internacionais.[81]

Há, portanto uma sinergia e concordância entre os autores, suas lições se complementam ao conceituarem os direitos fundamentais e os direitos humanos, bem como deixam latente pelas características e diferenças de ambos que o direito à nacionalidade pode ser conceituado tanto por um quanto pelo outro e, portanto importante trazer autores que evidenciam esse compartilhamento de atributos do instituto jurídico da nacionalidade como direito fundamental e direito humano, começando pela lição de Florisbal de Souza Del'Olmo, que sinaliza: "poder-se-ia lembrar que a nacionalidade se encontra na base de todos os direitos fundamentais, pois é a partir dela que o ser humano poderá desfrutar de toda a gama de direitos oferecidos pelo seu ordenamento jurídico."[82]

No que lhe diz respeito, Paulo Borba Casella demonstra a relevância da nacionalidade em sede de direitos fundamentais, mas também evidencia a sua importância e diversas implicações para o Direito Internacional no último século, nestes termos:

---

[80] REIS, Jair Teixeira dos. **Direitos Humanos**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2007, p. 40-41.
[81] CARTAXO. Marina Andrade**. A nacionalidade revisitada: o direito fundamental à nacionalidade e temas correlatos**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza. Ceará, 2010, p. 56.
[82] DEL' OLMO, Florisbal de Souza. **Extradição de nacional no direito brasileiro: o pioneirismo do caso Cláudia Hoering**. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: Revista da Faculdade de Direito, n. 69, pp. 769-795, jul./dez. 2016, p. 770.

> O tema da nacionalidade pode ser considerado sob diferentes facetas, pelo direito: é relevante enquanto direito fundamental – como dado para definir a identidade e a inserção de cada indivíduo, mas também tem grande relevância para o Direito Público – do serviço militar ao direito de exercer a tributação – e, em razão dos desenvolvimentos ocorridos no último século, não é menos importante e tem várias implicações para o Direito Internacional.[83]

Outra lição que, de maneira específica e aprofundada, demonstra que o instituto jurídico da nacionalidade se encontra estabelecido, concomitantemente na esfera do direito interno dos Estados, portanto como direito fundamental, e na esfera do Direito Internacional, como direito humano, é a de Nilson Antônio Araújo dos Santos. Nestes termos:

> O direito fundamental à nacionalidade trata-se de situação subjetiva em que, se atribui constitucionalmente a toda e qualquer pessoa um ordenamento pátrio com os direitos e os deveres inerentes a nacionalidade. Como se pode observar norma é a base conceitual para uma teoria da linguagem jurídica, ou seja, é lugar onde se encontra o comando a ser veiculado aos seus receptores. Tanto as regras, os princípios, quanto os valores são normas, pois em ambos os casos existe um comando. Porém, existem diferenças quanto às regras e os princípios. Posto que, os princípios possuem uma dimensão mais ampla no sentido de que possuem comandos mais amplos os quais se veiculariam por meio das regras.
> E ainda segundo o já frisado anteriormente, e que vale destacar novamente a doutrina por vezes confunde direitos fundamentais e direitos universais, entretanto este fato é justificável tendo em vista o escopo de ambos, ou seja, o de garantir as condições básicas aos indivíduos. Mas, o que na verdade distingui tais preceitos é a esfera de atuação proposta para cada um. Enquanto os primeiros têm seu objeto restrito aos contornos dos Estados Nacionais, o segundo têm seu objeto direcionado ao plano internacional ou supranacional.
> E no que tange o direito à nacionalidade sob uma ótica dos Direitos Fundamentais, nos pareceu frisado a extrema dificuldade a análise do tema unicamente sob o ponto de vista interno aos Estados, mesmo porque estes não são fatos isolados no mundo jurídico. Bem como, porque há uma forte tendência no contexto internacional de transformar o indivíduo de mero expectador para protagonista.
> Por isto, a respeito da proteção do direito à nacionalidade o direito internacional é mais seguro quanto à certeza e necessidade de se assegurar tal premissa aos indivíduos, já que não há um consenso geral nos ordenamentos internos quanto à clareza das normas e dispositivos ao se conferir à um direito fundamental à nacionalidade. [84]

Por seu turno, Daniel Cabó Diógenes, também destaca a nacionalidade como direito fundamental e humano, evidenciando sua presença nas Constituições nacionais e sua influência no âmbito internacional, senão vejamos:

---

[83]CASELLA, P. B. Nacionalidade – Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, *[S. l.]*, v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022.

[84] SANTOS, Nilson Antônio Araújo dos. **A nacionalidade como direito fundamental e seu controle e restrições no direito internacional**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Autónoma de Lisboa. Departamento de Direito, Lisboa, 2014, p. 33-34.

> [...] tem-se que a nacionalidade é um direito humano fundamental, amplamente assegurado pelas constituições nacionais e previsto em convenções internacionais, declarações e tratados de direitos humanos. Trata-se de um direito fundamental ao passo que, ao estabelecer o vínculo entre indivíduos nacionais e seu respectivo Estado, lhes assegura uma série de direitos e obrigações dele decorrente, tais como: o exercício dos direitos civis e políticos (uma vez que é pressuposto da cidadania); a permanência no território nacional; o impedimento de deportação de indivíduos; a identificação de um local físico que os acolha no mundo; o impedimento de que sejam expatriados ou proscritos de seu território de origem; e a obstrução da sensação de isolamento do ser humano.[85]

Dessa maneira, conforme as relevantes questões do direito à nacionalidade vão se estendendo além do nível interno dos Estados e permeando as relações, os doutrinadores passaram a apresentar os efeitos da positivação do direito à nacionalidade nos diplomas internacionais de proteção aos direitos humanos, como bem faz Lara Arriaga, nestes termos:

> Conforme o artigo acima [artigo 20 – "Direito à nacionalidade" da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 – OEA, 1969], ninguém pode ser privado da nacionalidade, que consiste em direito universal, logo extensível a qualquer ser humano. Ademais, segundo o preâmbulo desse documento internacional, os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os tributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos.[86]

Pelo quanto articulado, de acordo com o entendimento de que a nacionalidade consiste em um direito universal e extensível a todo e qualquer ser humano, consubstanciando-se em direito essencial dos indivíduos e como fundamento para promover o próprio *status* de pessoa humana há dessa forma, uma transcendência ao vínculo jurídico-político do indivíduo para com o Estado, requerendo, assim, proteção internacional, fincando o direito à nacionalidade presença axiomática no Direito Internacional.

Talita Litza Molinet Matias, também constata essa transcendência do direito à nacionalidade aos interesses exclusivos dos estados nacionais, salientando o reconhecimento pela ordem internacional ao instituto da nacionalidade:

---

[85] DIÓGENES. Daniel Cabó. **O direito à nacionalidade e a proteção do estrangeiro sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito, Coimbra, 2015, p. 56.

[86] ARRIAGA, Lara. **O direito fundamental à nacionalidade no Brasil: perspectivas para o século XXI**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia. v.46, n.2, p.82-118, jul./dez. 2018. Uberlândia, 2018, p. 92-93.

> [...] verifica-se que os direitos humanos passaram por um processo evolutivo, transcendendo os interesses exclusivos dos Estados, para salvaguardar, internamente, os interesses dos seres humanos protegidos.
> O Direito a uma nacionalidade está amplamente reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. O Artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos assegura o direito a todos os indivíduos este direito a uma nacionalidade.
> Hoje se verifica uma crescente evolução na identidade de propósitos entre o Direito Interno e o Direito Internacional, no que respeita à proteção dos direitos humanos, notadamente um dos temas ventrais do Direito Internacional Contemporâneo.
> Destarte, este reconhecimento pela ordem internacional de que a nacionalidade trata-se de direito humano, inerente a própria natureza do ser humano, fato é que a Constituição de 1988 reconhece, expressamente, a nacionalidade como direito fundamental.
> Sendo assim, tratando-se de direito fundamental do indivíduo, a nacionalidade adquire toda a proteção inerente aos direitos fundamentais, motivo pelo qual é reconhecida como direito humano e fundamental, pois um indivíduo sem nacionalidade é um ser humano desprovido de proteção estatal, desprovido até mesmo de pleitear a efetivação de seus direitos perante a ordem jurídica soberana. E de fato negar a nacionalidade a um indivíduo é dizer que ele não possui direitos, muito menos proteção.[87]

A lição em epígrafe salienta a possibilidade da nacionalidade, como direito fundamental humano, por seu reconhecimento pelas ordens interna e internacional, pelo fato circunspecto ao exercício de direitos e deveres e à proteção do indivíduo, pois sendo a nacionalidade, precipuamente, direito fundamental, estabelecendo entre indivíduo e Estado, direitos e obrigações mútuas e tendo-se em vista que um indivíduo sem nacionalidade (apátrida ou *heimatlos*) é um indivíduo desprovido desse vínculo e, consequentemente, não conta com proteção estatal alguma ou, ainda, com as garantias de efetivação de seus direitos perante as ordens jurídicas soberanas, é possível afirmar que o indivíduo que se encontra na condição de apátrida não possui direitos a serem exercidos, dessa forma tal situação torna-se relevante no nível internacional, na busca de proteção aos direitos humanos.

Nessa lógica, para Leila Arruda Cavallieri, os Estados soberanos têm o dever de promover a proteção de seus nacionais para que estes possam viver dignamente. Contudo, ela verifica que no sistema atual há fragilidade na proteção ao direito à nacionalidade, pois os Estados nacionais, soberanos para concessão dos vínculos e sua manutenção, podem variar a compreensão e interpretação dos direitos fundamentais dentro de seu ordenamento jurídico, o que impacta diretamente a vida dos indivíduos, podendo até mesmo, na prática, dissolver tal vínculo, por mais que seja vetada a cassação arbitrária da nacionalidade, tal situação ocorre

---

[87] MATIAS, Talita Litza Molinet. **O direito de nacionalidade e a proteção internacional aos direitos humanos**. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.3, 3º quadrimestre de 2007. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791, 2007, p. 24.

(tornando o indivíduo apátrida) o que realmente dificulta a proteção internacional da nacionalidade em âmbito transnacional, na proteção dos direitos humanos:

> Os Estados têm o dever de assegurar aos seus nacionais a proteção necessária para que usufruam de uma vida digna e em conformidade com os preceitos estipulados em sua legislação de base. Não há taxatividade em sua enumeração, portanto, a qualquer momento um direito pode ser entendido e interpretado como fundamental. A delimitação desses direitos pode variar de Estado para Estado, o que dificulta, muitas vezes, sua proteção internacional. Para a proteção e garantia do exercício dos direitos em âmbito transnacional, é necessário que os Estados cumpram as normativas presentes nos tratados e convenções a que aderiram.[88]

Portanto, como salienta Liege Giaretta Souilljee, há diversos órgãos e organismos internacionais que se esforçam sobre a questão da apatridia tentando evitá-la ao máximo promovendo dessa maneira a proteção do indivíduo no cenário entre Estados, no espaço transnacional, valendo-se de diplomas internacionais com vistas à proteção dos direitos humanos:

> [...] diversos órgãos e organismos internacionais mobilizam-se e debruçam-se sobre a questão dos apátridas. Existem documentos e tratados internacionais direcionados aos apátridas, seus direitos, seus deveres e de que forma estes devem ser tratados. Ocorre que a integração da comunidade internacional a respeito desse tema ainda é um desafio, considerando o que a apátrida sinaliza para o cidadão sem nacionalidade, e, portanto, concretiza uma violação ao direito humano fundamental de nacionalidade, no espaço transnacional.[89]

Diante desses propósitos e em harmonia com a conceituação e finalidade dos direitos fundamentais, percebe-se que o instituto da nacionalidade está presente tanto nas ordens internas dos Estados nacionais, quanto no espaço transnacional e, portanto, na ordem jurídica internacional de direitos humanos, guardando pertinência ao Direito Constitucional, ao Direito Internacional e, portanto aos direitos fundamentais e aos direitos humanos.

Paulo Borba Casella, descreve tal conjuntura nos seguintes termos:

> A nacionalidade é tema fundamental para o direito, como para o indivíduo – enquanto vínculo genuíno com determinada comunidade nacional – mas também para o Direito Constitucional e o Direito Público interno, em relação recíproca de direitos e de obrigações, entre o Estado e o particular; nacionalidade se tornou matéria extensamente regulada, pelo Direito Internacional Público e Privado – de

[88] CAVALLIERI, Leila Arruda. **Direito fundamental a uma nacionalidade**. Revista Cadernos de Direito, Piracicaba. Online, v. 17(33): 125-155, jul.-dez. 2017, ISSN Eletrônico: 2238-1228. Piracicaba, 2017, p. 152.
[89] SOUILLJEE, Liege Giaretta. **O tratamento jurídico-político dos apátridas e o desenvolvimento humano a partir da legislação brasileira**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Democracia e Sustentabilidade) – Faculdade Meridional – IMED, Passo Fundo, 2017, p. 12.

> um lado se reconhece que a regulação da nacionalidade é prerrogativa de cada Estado, mas também se reconhece que o indivíduo tem direito a essa condição de 'nacional' e não possa dela ser arbitrariamente privado.[90]

Em complemento ao discernimento de Borba Casella, há a importante lição de Guilherme Vieira Barbosa, nestes termos:

> Portanto, por possuir imensa importância e incidência na vida de um indivíduo, o instituto, o direito e o princípio da nacionalidade se apresenta não apenas nas legislações pátrias pelos variados Estados ai redor do mundo, e nem somente em vários tratados internacionais, mas posto que o próprio ideal de nacionalidade se faz fundamental no plano internacional, sobretudo às pessoas vulneráveis de amparos e tutelas, como o são os migrantes e os apátridas, e ainda por ela desempenhar papel fundamental nas relações entre Estados, norteando e dirimindo a aplicação de determinadas lei em certos casos e de outras tantos noutros, além de determinar a qual Estado caberá a assistências mínimas e a devida proteção a determinado indivíduo quando necessitarem de seus cuidados, cabe à nacionalidade em si um posto de relevância e destaque entre as próprias normas basilares e assecuratórias de direitos humanos Deste modo, por ser a nacionalidade um assunto de forte e intensa repercussão internacional, mas ao mesmo tempo estar até mais para o âmago do direito interno e nacional de cada Estado, onde cada um detém suas leis especificas para o tema, cabe ao próprio Direito Internacional mediante declarações, tratados e convenções a serem assinadas, ratificadas e publicadas nos direitos nacionais de cada país, influenciar as leis sobre nacionalidade, para que sejam reconhecidas e legitimadas pelos demais Estados a partir de uma única e mesma voz: a dos direitos humanos e dignidade da pessoa humana.[91]

E tornando às lições do citado Paulo Borba Casella, para complementar o ponto de vista, veja-se que:

> A nacionalidade permanece um vínculo importante entre o indivíduo e o Estado, do qual este é nacional, mas esse vínculo é recíproco, **e não mais pode ser visto somente como uma prerrogativa do Estado, sem contar o indivíduo. Nas questões concernentes à nacionalidade, enquanto direito fundamental, internacionalmente protegido, o indivíduo se torna elemento central – como ademais há de ser, em todo o direito, interno ou internacional. A 'internacionalização' do regime jurídico da nacionalidade é tendência marcante, no sentido de acrescer ao vínculo entre o Estado e o seu nacional a dimensão de direito fundamental e a proteção internacional desse direito**. Convenções em matéria de proteção de direitos humanos, como a Convenção interamericana, em seu art. 20, já mencionado, colocam parâmetros a serem

---

[90] CASELLA, P. B. Nacionalidade – **Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022.

[91] BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015, p. 57-58.

> observados pelos Estados, ao conceder a nacionalidade a determinado indivíduo.[92] (**grifo nosso**)

Portanto, percebe-se um inevitável movimento de, nas palavras do autor, "internacionalização" do regime jurídico da nacionalidade como tendência marcante, na perspectiva de acrescer ao vínculo entre o Estado soberano e seus nacionais, numa dimensão interna de direitos fundamentais e na proteção deste direito na esfera internacional dos direitos humanos. Dessa maneira, inafastável a afirmação de que o direito à nacionalidade está presente no Direito Internacional, inclusive ostentando papel relevante.

E não poderia ser diferente, pois como direito fundamental e humano, o vínculo da nacionalidade torna-se uma condição universal inerente à condição humana. Nesse sentido, preleciona Maria Garcia que "O homem – na sua condição humana – é um ser universal. Os direitos humanos decorrem da condição humana; são, portanto, de caráter universal, aplicando-se ao ser humano, onde se encontre, bem como a tudo que detiver a qualidade humana"[93]. Há, portanto, pelo fato de ser um direito humano e decorrer da própria condição humana estará presente onde quer que os seres humanos estejam presentes e organizados juridicamente em todo o globo e em todas as esferas e níveis.

Isto posto, verificando-se a presença do instituto da nacionalidade em ambos os níveis, interessante trazer as lições que o situam na ordem constitucional dos Estados soberanos, começando por Hidelbrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e o citado Paulo Borba Casella que nesse sentido prelecionam:

> No exercício do direito de legislação, cabe ao estado determinar quais são seus nacionais, as condições de sua aquisição e perda. Em outras palavras, trata-se de direito que o estado exerce soberanamente, em geral de conformidade com sua Constituição. Mas a tendência, ainda por se concretizar, é de que se trata de direito humano, conforme a Declaração Universal proclama em seu artigo XV: "todo homem tem direito a uma nacionalidade".
> Nacionais são as pessoas submetidas à autoridade direta do estado, que lhes reconhece direitos e deveres e lhes deve proteção além das suas fronteiras. Nacionalidade é a qualidade inerente a essas pessoas que lhes dá a situação capaz de localizá-las e identifica-las na coletividade.[94]

---

[92] CASELLA, P. B. Nacionalidade – **Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022.
[93] GARCIA, Maria. **Limites da ciência: a dignidade da pessoa humana: a ética da responsabilidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 211.
[94] Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 523-524.

Dessa maneira, as questões atinentes à atribuição, aquisição, perda, reaquisição e transmissão da nacionalidade só podem ser regulamentadas pelo ordenamento jurídico interno de cada Estado soberano, geralmente realizado expressamente por meio de sua Constituição; contudo, os autores não deixam de apontar que o Estado nacional soberano regulamenta constitucionalmente, dentro de suas fronteiras, conforme já constatado anteriormente.

Por sua vez, José Afonso da Silva crava relevante conceito e posicionamento, sobre ser a nacionalidade um eminente direito constitucional, nestes termos:

> Cada Estado diz livremente quais são seus nacionais. Os fundamentos sobre a aquisição da nacionalidade é matéria constitucional, mesmo naqueles casos em que ela é considerada em textos de lei ordinária. É tradição pátria inscrever nas constituições as regras sobre nacionalidade, de sorte que, entre nós, o direito de nacionalidade é material e formalmente constitucional. Em outros países, como na França, Japão e Itália, a matéria é disciplinada em leis ordinárias, o que não exclui sua natureza constitucional, embora não seja formalmente. Em todos os casos, o direito de nacionalidade integra o direito público, ainda quando venha configurado entre normas do Código Civil[95]

Em vista disso, para José Afonso da Silva, até mesmo se o direito à nacionalidade não estiver positivado na Constituição do Estado soberano, mas sim na legislação ordinária infraconstitucional, a matéria por si não perde o seu *status* constitucional porque, como cada Estado legisla livremente sobre quais indivíduos detêm sua nacionalidade, determinando sobre as bases e requisitos para a aquisição, manutenção e perda da nacionalidade, tal matéria é constitucional.

Essa lição também é cara a esta pesquisa sob um aspecto importante, pois conforme o autor afirma, no Brasil é uma tradição estabelecer na Constituição Federal (art. 12, da CRFB/88[96]) o instituto da nacionalidade, com detalhes sobre os critérios de sua atribuição, aquisição e perda do vínculo. Contudo Portugal, por sua parte, estabelece no art. 4º e 15º da Constituição da República Portuguesa (CRP/76), dentre os direitos fundamentais do Estado, o direito à cidadania e a nacionalidade portuguesa.

---

[95] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 320.

[96] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 mar 2022.

Ocorre que a redação do referenciado artigo é a seguinte: “Artigo 4º. São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.”[97], portanto há em Portugal, em uma primeira vista, o estabelecimento e garantia em âmbito constitucional do exercício de direitos dos cidadãos portugueses; contudo, declinando as especificidades das circunstâncias e requisitos para essa atribuição à lei ordinária ou ainda convenção internacional, diferentemente do Brasil que regula a matéria no próprio texto constitucional.

Mesmo sob esse panorama, José Afonso da Silva, comparando países como França, Japão e Itália, interpreta que a matéria da nacionalidade, ainda que disciplinada em leis ordinárias, não exclui a sua natureza constitucional, ainda que não seja formalmente – apesar de que o Estado Português, à sua maneira, estabelece o direito à cidadania na Constituição o que se verificará mais adiante, salientando que o emprego do termo cidadania poderia dar lugar ao termo nacionalidade, como já observado anteriormente. Estes eram utilizados como sinônimos no passado, mas analisando os direitos subjetivos resguardados pelo art. 4º da CRP/76, pode-se apontar que em Portugal o direito à nacionalidade é também material e formalmente constitucional – dessa maneira, o Estado Português, como o Estado Brasileiro, dispõe de maneira material e formal sobre o direito à nacionalidade, ao contrário do Brasil, Portugal não desenvolve os requisitos e condições para atribuição, manutenção, transmissão, perda e reaquisição da nacionalidade no próprio texto constitucional, mas o faz na legislação infraconstitucional, tal como o Brasil também regulamenta direitos correlacionados à nacionalidade e cidadania na legislação infraconstitucional, como se analisará detalhadamente mais adiante.

Em tempo, Izabela Pinto Pimenta Ramos, tece destaque para o enquadramento do direito à nacionalidade dentre as disciplinas do Direito e seus diversos níveis:

> A questão da natureza jurídica do direito da nacionalidade provocou inúmeros debates doutrinários até que fosse aceita como matéria de Direito Público. Tal enquadramento decorre do fato de que nesse ramo são disciplinadas as relações entre os indivíduos perante o Estado.
> Mesmo após ter sido considerada matéria de Direito Público, continuava a haver o questionamento, por parte doutrina, para se identificar se se tratava de Direito Público Interno ou Direito Público Internacional. Convencionou-se, então, que se

[97] PORTUGAL. [Constituição (1976)]. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 29 mar 2022.

> trata de matéria de Direito Público Interno, particularmente de Direito Constitucional, mas não se pode negar a influência ditada pelo Direito Internacional.
> Além disso, outra controvérsia foi levantada por parte da doutrina. Alguns autores achavam que a competência para legislar sobre a nacionalidade era exclusiva dos Estados. Contudo, após uma análise mais aprofundada sobre o tema percebeu-se que existem limitações aos Estados, uma vez que a nacionalidade repercute e se estende através das fronteiras.
> Admitiu-se, portanto, a existência de alguns princípios e normas internacionais estabelecidos pelo Direito Internacional Público a respeito da nacionalidade que, deveriam ser respeitadas pelos Estados, sob pena de serem responsabilizados internacionalmente.[98]

Complementando e arrematando o tema, a lição de Guilherme Aresi Madruga Lopes:

> O tema da nacionalidade vincula-se diretamente ao direito público, interno e internacional. Regulada pelo direito público interno, a nacionalidade projeta efeitos no campo internacional, dialogando, inclusive, com as fontes do direito internacional público. Portanto, o direito de nacionalidade, no plano internacional, vem permeado por diversos princípios, convencionais ou costumeiros, sendo objeto de convenções internacionais globais (v.g. Convenção de Haia sobre Conflitos de Nacionalidade, de 12 de abril de 1930), de declarações e tratados internacionais de direitos humanos, bem como de debates nos principais foros internacionais (com destaque para os julgamentos da CIJ).
> Entretanto, apesar da vocação internacional do instituto, não há um critério de aquisição de nacionalidade no direito internacional a ser obedecido compulsoriamente por todos os Estados, de modo que definição de nacional ou estrangeiro depende integralmente do ordenamento jurídico de cada país (princípio da atribuição estatal da nacionalidade).[99]

Em conclusão, após a análise dos ensinamentos, é possível reconhecer que o instituto da nacionalidade, realmente permeia as ordens jurídicas nacionais e internacionais e, portanto consubstancia-se em um notório direito fundamental, pois regulamentado internamente pelos Estados soberanos, cabendo a estes, exclusivamente e livremente, o direito de legislar sobre a matéria, estabelecendo critérios de atribuição, aquisição, transmissão, perda e reaquisição da nacionalidade, porém sendo vetada a dissolução do vínculo com os indivíduos de forma arbitrária. Todavia, apesar desta limitação o que se tem concretamente é que o exercício do direito de legislar cabe aos Estados soberanos que determinam quais são seus nacionais e quais são as condições para o estabelecimento e manutenção do vínculo, pois incompatível o fato de um terceiro Estado estabelecer a outro quais as condições para o estabelecimento do

---

[98] RAMOS, Izabela Pinto Pimenta. **Do Direito Da Nacionalidade**. Revista da Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, 2005. Disponível em: < https://www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_dezembro2005/discente/disc_07.doc>. Acesso em 28 mar. 2022.

[99] LOPES. Guilherme Aresi Madruga. **Extradição Passiva e Nacionalidade: investigação sobre a viabilidade jurídica da extradição de pessoa que perdeu a nacionalidade brasileira originária**. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018, p. 30-31.

vínculo jurídico-político da nacionalidade, impactando nas garantias, direitos e deveres dos indivíduos para com o Estado e deste para com os indivíduos, do mesmo modo que no fato da utilização e trânsito de indivíduos dentro de seu território; na constituição e influenciação do governo e das instituições estatais, tal situação consubstanciar-se-ia em verdadeiro absurdo ou em questões de ausência ou contestação da soberania, em caso de relação de metrópoles e colônias, ou Estados ocupados militarmente, por exemplo. Dessa maneira, o direito à nacionalidade possui natureza de Direito Público Interno, mais especificamente, do Direito Constitucional.

Contudo a nacionalidade, também possui vocação internacional, uma vez que consiste em um direito universal e extensível a todo ser humano, correspondendo a direito essencial dos indivíduos e como alicerce para o próprio atributo de pessoa humana, há dessa forma, uma transcendência ao vínculo jurídico-político do indivíduo para com o Estado, requerendo assim proteção internacional dos laços entre indivíduos e Estados, fincando a nacionalidade presença axiomática no Direito Internacional, regulamentada por diversos diplomas internacionais, tendo-se em vista a importância e magnitude que alcança na vida dos seres humanos. Então a nacionalidade é um direito fundamental estabelecido internamente pelas ordens jurídicas dos Estados soberanos através do vínculo jurídico-político e a partir deste o estabelecimento de direitos e deveres recíprocos entre os indivíduos e o Estado, vínculo este que a ordem internacional, pelo fato circunspecto à proteção do indivíduo, também busca proteger em sede de direitos humanos.

Dessa maneira, o direito à nacionalidade possui natureza de Direito Constitucional, portanto de Direito Público Interno, mas possui também incontestável presença e relevância no Direito Internacional, pois ocorre que o ser humano em situação de apatridia (*heimatlos*), ausência de vínculo com um Estado soberano, é um indivíduo desprovido de proteção estatal, estando numa situação extremamente delicada, sem garantias a efetivação de seus direitos perante as ordens jurídicas soberanas, nem sequer pode tranquilamente permanecer ou deslocar-se pelos territórios nacionais de maneira legítima, dificultando assim, a proteção da pessoa humana, buscada pelos órgãos e entidades de Direito Internacional que trabalham pela observação das normas de direitos humanos.

1.4. Nacionalidade, Cidadania, Exercício dos Direitos Políticos e Naturalidade

O conceito de cidadania, que aqui nos interessa abordar, é pautado na sua posição jurídica, e não no exame de seu processo sociológico em que está inserido e pelo qual se desenvolve como processo social e político de representação, mas sim como um *status* legal preestabelecido e relacionado ao instituto da nacionalidade, e como estes estão vinculados e proporcionam aos indivíduos o exercício dos direitos políticos, sociais e civis.

Verificar-se-á que há intima ligação entre os termos *nacionalidade* e *cidadania*, uma ligação tão profunda quanto o que existe entre os termos *Estado*; *nação*; *povo*; *cultura*; *território* e *soberania*, como já verificados. Por essa razão merecem, pois, dedicação na análise da conceituação e diferenciação que os autores realizam sobre o tema. Observar-se-á ainda que existe uma confusão conceitual entre os termos nacionalidade e cidadania, como também há em conflitos em seu emprego e que não há unanimidade pela aplicação criteriosa destes termos.

Contudo, diferentemente da análise semântica dos termos acima realizada [Nação, Povo, Cultura e Território], a investigação dos termos *nacionalidade* e *cidadania* estarão focados na seara jurídica que, em nível constitucional, já depreende esforço considerável uma vez que estes possuem significados polissêmicos dentro da própria ordem constitucional, além de serem plurissignificativos, pois também adentram em outras esferas do conhecimento, como a Filosofia, a Sociologia e a Política.

Gomes Canotilho, faz a seguinte advertência sobre a investigação do conteúdo das normas constitucionais:

> A investigação do conteúdo semântico das normas constitucionais implica uma operação de determinação (=operação de densificação, operação de mediação semântica) particularmente difícil no direito constitucional. Em primeiro lugar, os elementos linguísticos das normas constitucionais são, muitas vezes, *polissêmicos* ou *pluri-significativos* (exs.: os conceitos de Estado, povos, lei, trabalho, têm vários sentidos na constituição).[100]

[100] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 18ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2017, p. 1217.

Isto posto, verifica-se que a presente análise implica na determinação dos termos *nacionalidade* e *cidadania* que, consoante ao quanto já adiantado, possuem emprego com falta de clareza em algumas situações. Dessa maneira, inicia-se a análise pelas causas dessas divergências, passando-se às lições daqueles autores que optam pelo uso sinônimo dos termos e por fim, apresentando aqueles que defendem uma aplicação rigorosamente técnica das expressões.

Pode-se apontar que a primeira causa de divergência sobre a utilização dos termos tem origem na Constituição Federal dos Estados Unidos da América, pois nessa Constituição os termos *cidadania* e *nacionalidade* são empregados como sinônimos. Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues disserta sobre a questão da seguinte maneira:

> A confusão entre os termos, nos Estados em que ela se verifica, adviria, entre outras coisas, da construção histórica da cidadania no direito norte-americano, em que alguns nacionais – os índios nativos do território norte-americano -, não seriam cidadãos – os chamados *non-citizen nationals*. Estendida posteriormente a cidadania a todos os nacionais sem distinção de origem, passou-se a tomar um termo pelo outro, identificando nacional com cidadão.[101]

No mesmo sentido, assinalando a confusão na utilização dos termos e apontando a origem da causa por conta do contexto histórico norte-americano Carla Fernanda de Marco, assim aponta:

> Há certa confusão entre os conceitos de *nacionalidade* e *cidadania*.
> A Enciclopédia Britânica distingue *national* e *citizen*, explicando que a "nacionalidade é distinta da cidadania", termo às vezes usado para denotar o *status* dos nacionais que têm todos os privilégios políticos. Antes que o Congresso americano lhes concedesse cidadania, no sentido total da palavra, os índios americanos eram referidos às vezes como "*noncitizen nationals*".[102]

Dessa maneira, verifica-se que na conjuntura norte-americana há uma discriminação dos indivíduos que compõem o povo originário, habitantes do território do Estado Federal estadunidense atual, e a estes, a princípio, negou-se o direito à nacionalidade e cidadania, contudo, posteriormente, por meio de movimentos que buscaram a interrupção da marginalização dos nativos, foi-lhes reconhecido o exercício de direitos na sociedade norte-americana, portanto, foi estendida a cidadania e agora os então chamados *noncitizen*

---

[101] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 109.
[102] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 26.

nationals, podem, sem distinção aos demais nacionais exercer as prerrogativas civis, sociais e políticas, portanto podem exercer a cidadania em si, e assim, os termos *nacionalidade* e *cidadania,* na circunstância norte-americana que inspirou e influenciou muitos Estados e povos ao longo do globo, passaram a ser tomados como sinônimos, desde o passado, restando alguns que ainda empregam os termos como sinônimos.

Já a segunda causa de divergência no emprego dos termos que afeta a presente pesquisa tem fonte no próprio texto constitucional português que se utiliza do termo cidadania, quando, ao passo interpretativo, empregou como sinônimo este termo ao da nacionalidade. Conforme bem preceitua Hilton Meirelles Bernardes:

> A Constituição Brasileira é nítida ao fazer a diferenciação de nacionalidade (art. 12) e direitos políticos (arts. 14, 15, 16).
> Já a Constituição Portuguesa não é tão clara, mas tal ocorre, consubstanciando portanto, a linha fronteiriça da nacionalidade e cidadania. Por uma interpretação sistemática deste diploma legal português, vamos chegar ao mesmo resultado. O artigo 4º da Lei Maior portuguesa, fala apenas em cidadania, remetendo para a lei ou convenção internacional sua disposição (é cidadão português, aquele que em virtude de convenção internacional). O termo pressupõe a nacionalidade para que se chegue à cidadania e, diferente do que acontece no Brasil, é normatizada e diploma legal específico (Lei e decreto regulamentar) que disseca esse tema (nacionalidade) em minúcias.[103]

Dessa maneira, conforme apontado, o texto constitucional português, mais especificamente o artigo 4º da CRP/76 não é tão claro ao estabelecer o emprego dos termos quanto é a redação da Carta Magna brasileira, salientando-se que, de acordo com o ensinamento destacado, a ordem jurídica portuguesa utiliza-se de lei[104] e decreto regulamentar para regular a nacionalidade e a cidadania portuguesa, sendo estes diplomas mais recentes que a própria Constituição portuguesa e que estes já diferenciam o emprego entre os termos nacionalidade e cidadania, conforme a maior parte da doutrina.

Contudo, de acordo com Carla Fernanda de Marco:

> No Brasil a distinção entre ambos os conceitos é clara e aceita de forma pacífica, no sentido de que a nacionalidade é o vínculo jurídico que une, vincula, conecta o

[103] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book.* Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 26.
[104] PORTUGAL. **Lei nº 37/81, de 3 de outubro – Atribuição, aquisição e perda da nacionalidade portuguesa**. Instituto dos Registros e do Notoriado. Disponível em: < https://irn.justica.gov.pt/Noticias-do-IRN/Publicada-alteracao-a-Lei-da-Nacionalidade-portuguesa >. Acesso em 08 abr. de 2022.

> indivíduo ao Estado e a cidadania representa um conteúdo adicional, de cunho político, que faculta ao nacional certos direitos políticos, como o de votar e ser eleito. [...]
> O termo nacionalidade e o termo cidadania são confundidos e até mesmo utilizados como sinônimos. É sabido que, a cidadania pressupõe a nacionalidade, porém, o nacional pode estar incapacitado de exercer sua cidadania; pois, a condição de cidadão implica direitos e deveres que acompanham a pessoa onde quer que ela se encontre.[105]

Desse modo, no Brasil a diferenciação conceitual entre *nacionalidade* e *cidadania* é mais nítida e consensual, estabelecido que a nacionalidade se consubstancia no vínculo jurídico-político entre o indivíduo pessoa física e o Estado soberano nacional e a cidadania, por sua vez refere-se ao exercício de direitos assegurado ao indivíduo, decorrente do vínculo de nacionalidade que este possui com a entidade estatal, sendo a nacionalidade pressuposto da cidadania, pois esta decorre daquela e daquele que exerce direitos na sociedade tendo-se a presunção que possui o vínculo jurídico-político com o Estado que abriga a referida sociedade e que até mesmo aqueles que possuem a nacionalidade podem ficar impedidos de exercer os direitos a ela inerentes, ou seja, impedidos de exercer a cidadania[106].

Mas a lição chama a atenção para o fato de que os termos nacionalidade e cidadania são confundidos e até mesmo utilizados como sinônimos e que apesar de no Brasil serem os termos empregados de maneira mais clara e pacífica, sua conceituação e diferenciação não é unânime. Um autor que se destaca por ponderar uma possível indiferença prática na utilização dos termos é Laerte Meyer de Castro, nestes termos:

> **Como sinônimo de *nacionalidade* tem-se usado comumente por diversos autores a expressão *cidadania*** (Dentre eles figuram Eduardo Correia Baptista – Direito Internacional público Vol. II. Coimbra: Almedina, 2004, p. 184), Ilmar Penna Marinho (Tratado sobre a nacionalidade. Vol. I. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1956,p.42) e Tito Ballarino (Cidadania e nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais – regionais – globais. 2ª ed. Ijuí: Unijuí, 2003, p.85). Embora outros as distingam ao afirmar que a nacionalidade constituiria um pressuposto da cidadania (Defendem essa tese António José Fernandes (Direitos humanos e cidadania europeia. Coimbra: Almedina, 2004, p. 118), Jacob Dolinger (Direito Internacional Privado: parte geral. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 139), Lier Pires Ferreira Júnior e Verônica Zárete Chaparro (Curso de direito internacional privado. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006, p. 120). Para tanto, estes últimos sustentam que a nacionalidade seria apenas o vínculo jurídico que liga o indivíduo ao Estado, enquanto a cidadania representaria um conteúdo adicional, o qual permite à pessoa o exercício de direitos civis e políticos numa determinada sociedade.

---

[105] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 28.

[106] Conforme se observará mais adiante, há casos em que o nacional está impedido de exercer determinados direitos a ele exclusivos em comparação aos estrangeiros, como, por exemplo, exercer seu direito de voto, caso não se encontre quite com os requisitos e normas da Justiça Eleitoral.

> **Na verdade, tal diferenciação demonstra ter pouco interesse prático, considerando-se que a capacidade de exercício dos direitos civis e políticos quase sempre se confunde com qualidade de nacional**. Têm-se direitos civis e políticos num Estado quando se é nacional desse mesmo Estado, conjuntura que nos leva a concluir que nos regimes democráticos o exercício de tais direitos é geralmente uma consequência natural da condição de nacional.
> Outra diferenciação existente entre as expressões refere-se à circunstância de que nacionalidade pode ser usada para distinguir tanto pessoas naturais como as coletivas, enquanto cidadania aplica-se apenas as primeiras (**Todos os autores, quando abordam o tema do vínculo político-jurídico entre as pessoas coletivas e os Estados, mencionam "nacionalidade", mas nunca "cidadania**" [...]).
> Na presente investigação – *a qual não tem a pretensão de abordar questões acerca da nacionalidade das pessoas coletivas* – **entendemos que os termos *nacionalidade* e *cidadania* podem ser utilizados como sinônimos**. Contudo, procuraremos dar preferência ao uso da palavra nacionalidade, porque o seu uso parece ser mais frequente nos estudos de direito internacional como *nacionalidade* e nos direitos internos como *cidadania*.[107] (**grifo nosso**)

Verifica-se, por essa fundamentada posição, que não há, pois, unanimidade na conceituação e diferenciação dos termos. Conforme a sua prelação, os termos *nacionalidade* e *cidadania* podem ser utilizados como sinônimos, por mais que o próprio autor reconheça que se utilizou da diferenciação dos termos. Contudo tal lição é preciosa, pois elencou autores brasileiros e portugueses a favor e contra a utilização dos termos como sinônimos, destacando o fato de que para os autores que defendem a utilização criteriosa e, portanto contra a utilização dos termos como sinônimos, estes compreendem e sustentam que a nacionalidade é o vínculo jurídico-político que estabelece ligação entre o indivíduo e o Estado e que a cidadania representaria um conteúdo complementar, acessório à nacionalidade, qual seja, possibilitar o indivíduo a exercer direitos, direitos sociais, civis e políticos dentro da sociedade do Estado a que possui o vínculo.

Ainda no tocante à utilização dos termos como sinônimos, ou não, importante a lição de Tágory Figueredo e João Rezende que lamentam aqueles que utilizam como sinônimos os termos *nacionalidade* e *cidadania*:

> Cidadania e nacionalidade não são a mesma coisa. Infelizmente, os termos têm sido utilizados como sinônimos por parte significativa dos autores e, mais ainda, por aqueles que não se dedicam a um estudo sistemático desta matéria – sendo este último grupo, evidentemente, digno de certa compreensão. [...]
> O conceito de nacionalidade pode ser antecipado como um vínculo político e perene com um determinado Estado. A cidadania, por outro lado, corresponde ao conjunto

[107] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 17-18.

> de direitos e deveres a que se sujeita o cidadão – por vezes, vinculado de maneira perene com o Estado por um elo de nacionalidade.[108]

Nesse mesmo sentido, afirmando e sustentando que cidadania e nacionalidade são institutos diferentes, conceitualmente distintos e não devem ser utilizados como sinônimos, a preciosa lição do citado Hilton Meirelles Bernardes:

> Cidadania: O presente termo acarreta muitas confusões de ordem prática, principalmente por aqueles que não são operadores do Direito. Muito comum aparecerem clientes no escritório, afirmando querer tal ou qual cidadania ou como fazer para se adquirir a dupla cidadania e coisas do gênero. Na realidade, o que pretendem os mesmos, é a atribuição ou aquisição da nacionalidade. Por consequência terão a cidadania. Sendo assim, vamos aos fatos:
> De antemão, parece que a confusão entre nacionalidade e cidadania advém dos norte-americanos, conforme verificado por autores outros. Jacob Dolinger em sua obra (Direito Internacional Privado, Parte Geral, pág. 138 e 139) explicita esta situação, mencionando inclusive fontes diversas. Para nós, a distinção entre ambos os termos, é clara e aceita de maneira praticamente unânime por todos os autores não só brasileiros e portugueses, mas também de outras nacionalidades.
> Cidadania, nada mais é do que um somatório de prerrogativas de ordem política, assegurada à pessoa natural que se encontra vinculada a determinado Estado. Tudo constitucionalmente previsto e regulado por normas também infraconstitucionais, que sistematizam o exercício destes direitos políticos pelos nacionais em tela.
> Inequivocamente, representa um conceito adicional ao de nacionalidade, de cunho eminentemente político, e que se traduz na faculdade de exercício destes mesmos direitos (políticos). Como exemplo cite-se o fato de votar e ser votado, ou mais amplamente o direito de participar do governo e ser ouvido pela representação política.
> Para o exercício da cidadania se faz necessário a qualidade de nacional. Importante lembrar, que o nacional pode ter seus direitos políticos suspensos, como no caso do art. 15 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. É exemplo claro de nacional que não possui cidadania.[109]

Dessa maneira, esta lição ajuda a dar maior nitidez à questão, resgatando o início da confusão entre os termos que advêm dos norte-americanos, bem como que há posição majoritária na conceituação e emprego diferenciado dos termos tanto por juristas brasileiros, portugueses e de outras nacionalidades e que, portanto, tecnicamente estabelecido que a substância da cidadania é o exercício de direitos constitucionalmente e infraconstitucionalmente organizados para os nacionais, pois para as garantias de exercício de direitos políticos serem estabelecidas é necessário antes possuir o vínculo de nacionalidade.

Nesse mesmo sentido Ingo Sarlet, nestes termos:

---

[108] FIGUEIREDO, Tágory; REZENDE, João. **Pós-nacionalidade: a cidadania luso-brasileira**. Saarbrücken, Deutschland: Novas Edições Acadêmicas, 2014, p. 40.

[109] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 26.

> Com efeito, considerando que a cidadania diz com os aspectos relacionados à participação do indivíduo no processo do poder e à garantia de acesso ao espaço público, do que são exemplos o desempenho de funções públicas ou de atividades comerciais ou empresariais, o exercício do voto, a participação na vida pública ou na sociedade civil, prerrogativas em regra conferidas aos nacionais, nem sempre exclui os estrangeiros.[110]

E, por seu turno, Carla Noura Teixeira:

> A nacionalidade pode ser definida como um vínculo jurídico-político que liga o indivíduo ao Estado, ou, em outras palavras, o elo entre a pessoa física e um determinado Estado. **Não há que se confundir a nacionalidade – vínculo jurídico que une indivíduo ao Estado – e a cidadania, uma vez que esta representa um conteúdo adicional de caráter político, que faculta à pessoa certos direitos políticos.**[111] (**grifo nosso**)

Portanto, vamos delineando ainda mais nitidamente a conceituação e o campo da cidadania, pois esta representa aspectos relacionados à participação do indivíduo nas instituições do Estado, ou seja, no desempenho de seus direitos e deveres como cidadão, como membro do povo, podendo desempenhar funções públicas, possuir prerrogativas na sociedade, votar e ser votado, dentre outros exercícios. Dessa forma, a cidadania representa um aspecto adicional à nacionalidade, possuindo um caráter político, o exercício de direitos facultado aos indivíduos que têm o vínculo de nacionalidade. Lembrando que, por ser a nacionalidade, bem como o exercício de direitos mínimos dela decorrentes aos indivíduos, são, pois, direitos fundamentais e humanos e, assim, consubstanciam-se num lastro mínimo de exercícios de direitos, de cidadania, garantido aos estrangeiros.

Dessa forma, pode-se caminhar em direção ao conceito de que a cidadania é a possibilidade do exercício de direitos garantido pelo vínculo jurídico-político da nacionalidade entre indivíduo e Estado, sendo nacional e cidadão aquele que possui vínculo da nacionalidade com o Estado e cidadão dele por estar no gozo de seus direitos políticos, sociais e civis, sendo, assim, participante ativo na vida do Estado. Nesse sentido José Afonso da Silva leciona:

---

[110] SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva: 2015, p. 659.
[111] TEIXEIRA, Carla Noura. **Direito internacional: público, privado e dos direitos humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 87.

> No Direito Constitucional brasileiro vigente, os termos nacionalidade e cidadania, ou nacional e cidadão, têm sentido distinto. Nacional é o brasileiro nato ou naturalizado, ou seja, aquele que se vincula, por nascimento ou naturalização, ao território brasileiro. Cidadão qualifica o nacional no gozo dos direitos políticos e os participantes da vida do Estado (arts. 1º, II, e 14).[112]

Tal conceituação lança ainda mais luz na necessidade de diferenciação e critério no emprego dos termos. Aliás, Rui Moura Ramos, chama a atenção para o uso "vulgar" e indiscriminado daquilo que ele aponta como "a relação de pertinência do indivíduo ao Estado, vulgarmente designada por nacionalidade"[113], ou seja, há censura no sentido de utilizarmos os vocábulos *nacionalidade* e *cidadania* como sinônimos, senão vejamos:

> Tanto na doutrina como nas legislações dos vários países encontramos estes dois termos, utilizados por vezes indiferentemente, para exprimir o vínculo jurídico que liga um indivíduo a um Estado. Vejam-se, por exemplo, as noções *citizenship* e *cittadinanza* (que são tradução literal, em inglês e italiano, do nosso cidadania) e os vocábulos *nationalité* e *nacionalidad* (que nos idiomas francês e espanhol, respectivamente, correspondem ao nosso nacionalidade) e que no léxico jurídico destes países traduzem, todos eles, a mesma realidade a que começamos por nos referir – a especial <<relação em que o indivíduo se acha para com a sociedade politicamente organizada a que pertence>> para utilizar a expressão de Cabral de Mocanda (Lições de Direito Civil, Parte Geral, 3ªedição, v. I, Coimbra, 1959, Atlântica, p. 305). E, até no seio de uma mesma ordem jurídica, os dois termos, são objeto de usos aparentemente alternativos. Assim entre nós, sendo o termo nacionalidade utilizado nos dois diplomas que em exclusivo se ocupam desta questão (as Leis nº 2098 e 37/81 a que nos referimos em texto) já era o vocábulo cidadania que aparecia nas constituições oitocentistas e no Código Civil de 1867. Além disso, na actualidade, se *nacionalidade* é o termo usado na lei ordinária, já na Constituição (artigos 26º, nº 1, e 4º, na epígrafe) encontramos o vocábulo cidadania (aliás, a utilização deste último era também proposta num dos projectos de lei que serviram de fonte à lei vigente – o projeto de lei nº 53/11, apresentado pelo Deputado Jorge Miranda (in Diário da Assembleia da República, nº 36, de 24 de Outubro de 1976). E o mesmo se poderá dizer de outros países: veja-se, por exemplo, a Alemanha, onde os termos *staatsangehörigkeit* e *Staatsbürgerschaft* foram por igual utilizados, e o Brasil, onde os dois vocábulos surgem um a par do outro (por exemplo, no artigo 52º, parágrafo único, II, da Constituição de 1967: aí se dispõe que a legislação sobre <<a nacionalidade, a cidadania, os direito políticos e o direito eleitoral>>, não será objeto de delegação).
> **Apesar de com estas suas expressões se referir usualmente a mesma realidade, o citado vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a um Estado, importa precisar que elas não são em absoluto coincidentes, reportando-se antes a perspectivas diversas de encarar uma só relação. Assim, pode-se dizer-se que enquanto o termo nacionalidade limita a acentuar a ideia da ligação de um indivíduo a uma unidade estadual, sublinhando deste modo o *vínculo* que o une ao Estado, já quando se fala em cidadania se tem designadamente em consideração o feixe de direitos e deveres que daquela ligação decorrem, ou seja, o seu *conteúdo*. O termo cidadania aparece assim associado ao estatuto da plena participação do indivíduo nos negócios da cidade, o que coloca a tônica no aspecto nacional, interno, deste conceito** (cf, o que dizemos a este propósito in Cidadania, Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, v. I, p. 824-829). **O**

[112] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 320.
[113] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 11.

> **vocabulário nacionalidade, pelo contrário, ao reportar-se antes à ideia de definição da população constitutiva do Estado, acentua a vertente internacional do conceito, na medida em que atende preferencialmente à delimitação do círculo de pessoas sobre que se exerce a jurisdição pessoal do Estado, traçando pela negativa os limites desta e desenhando por essa via os contornos de uma outra noção – a de estrangeiro: que é, em relação a qualquer Estado, todo aquele que não está a ele ligado pelo vínculo de nacionalidade.**
> O diferente alcance dos dois termos conduz-nos desta forma a uma situação em que as noções que por eles se traduzem se podem como que representar sob a forma de círculos concêntricos: assim, o círculo dos nacionais poderá ser mais amplo que o dos cidadãos, muito embora todos estes sejam necessariamente nacionais [...][114]***(negrito nosso)***

Dessa maneira, constata-se que os vocábulos nacionalidade e cidadania não são sinônimos, por mais que seja comum nas ordens jurídicas dos Estados a utilização muito próxima destes. Pode-se, pois notar essa proximidade pela própria organização concêntrica sugerida pelo autor na compreensão dos dois termos.

Nesse mesmo sentido, segundo Walber de Moura Agra:

> O conceito de nacionalidade é diverso do conceito de cidadania: nacionalidade é o vínculo que se estabelece entre um cidadão e um Estado soberano e cidadania é a participação do indivíduo nos negócios políticos do Estado. Podemos dizer que a nacionalidade é um requisito para a cidadania.[115]

A partir dessa organização, é possível afirmar que a nacionalidade é o elo que liga o indivíduo ao Estado e é, pois, mais geral, mais aberto, e engloba a cidadania, esta, no que lhe toca, decorre da existência anterior do vínculo de nacionalidade e é, pois, a possibilidade, do nacional exercer direitos sociais, civis e políticos dentro da sociedade política organizada do Estado, é possibilidade, visto que nem todo nacional pode ou está apto a exercer toda a gama de direitos elencados dentro das ordens jurídicas estatais, normalmente havendo requisitos a serem observados e até mesmo deveres a serem cumpridos antes de o indivíduo estar apto a usufruir dos direitos disponíveis. Nesse sentido, sobre a cronologia dos fatores entre o primordial vínculo da nacionalidade e a posterior cidadania, Reinhold Zippelius, constata tal ordem cronológica dos fatores e realiza significativa diferenciação entre os direitos dos nacionais aos demais indivíduos:

---

[114] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 11-12.
[115] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 351. *E-book.*

> A nacionalidade é um estatuto jurídico ao qual o direito estatal associa direitos e deveres específicos reciprocamente relacionados e que exprimem uma vinculação ao destino político de um Estado.
> Nesse sentido, na democracia, **os direitos do cidadão são reservados, tradicionalmente, aos nacionais isto é, a capacidade de participar na vida do Estado através do direito de sufrágio activo e passivo, através do direito de voto e através do direito de exercício** de cargos públicos; numa palavra: a cidadania activa, o estatuto do cidadão, o *status activus* – Pelo contrário, no caso dos direitos de liberdade (no *status negativus*), o estatuto jurídico especial dos nacionais revela-se essencialmente apenas na distinção entre direitos do Homem e direitos do cidadão. **Os direitos do Homem serão válidos para todos. Os direitos do cidadão aproveitam apenas aos nacionais e aos indivíduos que lhes forem equiparados**. – Os direitos públicos "as prestações positivas do Estado no interesse individual" (*status positivus*), p. ex., direitos, a assistência social, também eles não são reservados exclusivamente e por princípio aos nacionais. Aqui deve averiguar-se caso a caso se um tal direito a prestação está reservado apenas aos nacionais ou a qualquer habitante no território do Estado.
> **A direitos especiais do cidadão nacional correspondem deveres especiais do cidadão nacional (*status passivus*) que têm, da mesma forma, fundamento na nacionalidade**; servem, como exemplos mais importantes, regra geral, a obrigatoriedade do serviço militar e a obrigação de estar disponível para determinados cargos públicos, como, p. ex., juiz assessor não-profissional ou jurado.[116]

Esta oportuna lição aponta que antes de haver o exercício pleno de direitos dentro de determinada sociedade é preciso ter o vínculo de nacionalidade e este engloba aquele e, claro, não ignorando o fato de que aos estrangeiros, ou seja, aos não nacionais, são também assegurados determinados direitos por estes serem direitos fundamentais, direitos humanos inerentes às pessoas, mas estes claramente são reduzidos em comparação às possibilidades de exercícios de direitos garantidos aos nacionais com o pleno gozo de seus direitos, à vista disso, aos estrangeiros é assegurada somente uma fatia, uma fração diminuta de cidadania que aos nacionais, por outro lado, pode ser explorada por completo.

Lembrando ainda que nem todo nacional é cidadão, porque se o nacional não puder ou estiver impedido de exercer seus direitos não é propriamente um cidadão, neste caso Ángel Emilio Muñoz Cardona, trata deste assunto que também auxilia na diferenciação dos institutos:

> Segundo a ordem constitucional política interna dos países, nem todo nacional é um cidadão. Em Colômbia, por exemplo, são cidadãos todas aquelas pessoas maiores de 18 anos; em Chile, são os que exercem seus deveres democráticos de eleição; em países como: Arábia Saudita, Líbano e Vaticano as mulheres não são consideradas cidadãs. Em outras palavras, a cidadania parecer ser interpretada na atualidade como todo residente legalmente estabelecido em um país, seja ele estrangeiro ou não; ao

[116] ZIPPELIUS, Reinhold, **Teoria geral do Estado**. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 104-105.

> contrário, entende-se por nacional qualquer cidadão nascido nesse país de pais nacionais.[117] (**tradução nossa**)

Conforme se verifica, da mesma maneira que não se pode confundir o conceito de nacionalidade com o de cidadania, não se podem conturbar os conceitos e as extensões e efeitos jurídicos entre nacionais e cidadãos, porque, de acordo com o agora constatado, nem todo nacional é cidadão, pois este pode estar impedido de exercer seus direitos civis e, políticos e, assim, por estes impedimentos, não é propriamente um cidadão, pois pode, até mesmo possuir o vínculo da nacionalidade, porém se não estiver apto ao exercício de seus direitos não é cidadão. Nesse sentido André Ramos Tavares nos esclarece:

> Tampouco se pode confundir o conceito de nacionalidade com o de cidadania. Cidadão é o indivíduo que reúne as condições necessárias para ter e exercer os chamados direitos políticos. Pressuposto básico do cidadão é o de que seja nacional do respectivo Estado, mas nem todo o nacional possui a qualidade de cidadão.
> Portanto, o conceito de cidadãos é mais restrito que o de nacional, que, por seu turno como visto, é mais restrito que o de integrante da população de um país.[118]

À vista disso, a diferenciação é necessária e produtiva tanto em âmbito teórico como prático. E ainda para ajudar na diferenciação dos termos e contribuir para a compreensão da necessidade de diferenciação do emprego dos termos, volta-se brevemente para a realidade europeia que pode nos trazer importante noção do termo cidadania, começando pela interessante contribuição que traz Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues:

> Para desfazer a confusão entre os termos e distingui-los na sua justa medida, é ainda possível considerar o exemplo da União Europeia (EU). Naquele bloco, um nacional francês, ou italiano, ou português, é, por igual, um cidadão europeu, e exerce, por exemplo, o direito de voto no representante do país no Parlamento Europeu. Assim, embora não haja nacionalidade europeia, na medida em que a Europa não é um Estado, os nacionais dos países que a compõem exercem direitos políticos na organização do bloco, sendo todos, portanto cidadãos europeus.[119]

Esclarecendo essa questão exemplar, José Souto Maior Borges:

> A cidadania, na sua configuração tradicional, sempre esteve vinculada à nacionalidade, o que implicava não só a pertinência a um Estado, mas também a sua

---

[117] CARDONA, Ángel Emilio Muñoz Cardona. **La ciudadanía: um deber planetário**. Revista Cientifica de la Universidad de Medellín. Semestre Económico, volumen 17, No. 35, pp. 193-204 • ISSN 0120-6346, enero-junio de 2014, Medellín, Colombia, p. 195.
[118] TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 792. *E-book*.
[119] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 108.

> circunscrição a esse Estado, sem excluir a possibilidade de mais de uma nacionalidade. Nesse sentido tradicional, que a cidadania europeia altera e largamente ultrapassa, ser cidadão é ser titular de direitos e obrigações na órbita política do Estado-nação, ou seja, ser nacional de um determinado Estado. Também aí dá-se um *bouleversement* (abalo) do conceito de cidadania, reservado exclusivamente aos Estados, em sua caracterização tradicional.[120]

Verifica-se que na organização da UE é possível que um indivíduo possuidor do vínculo da nacionalidade com determinado Estado europeu possa exercer direitos inerentes aos nacionais de outros Estados que compõem o bloco, portanto neste caso específico os indivíduos não perdem o vínculo jurídico-político com seu Estado de origem e tem a possibilidade de, por exemplo, deslocar-se para o território de outro Estado membro da UE, nele permanecer e exercer direitos sociais, civis e políticos transmutando dessa fora a reserva exclusiva que o conceito de cidadania pressupõe como exercício de direitos na sociedade do Estado ao qual possui o vínculo de nacionalidade. Ademais, é necessário lembrar que, ainda assim, para exercer esta gama de direitos em sua plenitude e na pluralidade dos Estados membros da União Europeia é preciso que o indivíduo possua o vínculo de nacionalidade com ao menos um desses Estados que compõem o bloco europeu, ou seja, a nacionalidade nesses casos ainda é predecessora da cidadania.

Mais uma relevante contribuição para reforçar a necessidade de distinção dos termos, pois os nacionais de Estados europeus são cidadãos europeus, ou seja, podem em todos os Estados que integram o bloco exercer seus direitos, mas não são nacionais de todos os Estados. Dessa maneira resta claro que nacionalidade e cidadania são institutos distintos, contudo são institutos muito próximos, por essas razões até este ponto buscou-se, principalmente, diferenciá-los e deixar claras suas fronteiras, mas crucial afirmar que não são antagônicos ou excludentes um do outro, ao contrário, são complementares, apenas não são sinônimos, como bem aponta Guilherme Vieira Barbosa:

> A nacionalidade e cidadania, apesar de serem próximas e até de certo modo passar a ideia de que são sinônimos e de que representam a mesma coisa, na realidade **são institutos e direitos totalmente diferente entre si; não são divergentes ou opostos**, mas vinculados, visto que abarcam preceitos e fundamentos da mesma área de vida do indivíduo em um país: sua vinculação jurídico-política a um Estado e sua participação política neste mesmo ente institucionalizado, respectivamente.[121] (**grifo nosso**)

---

[120] BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 568.

[121] BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015, p. 323.

Neste mesmo sentido, Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues assevera:

> Nacionalidade e cidadania. Dois conceitos próximos, usualmente confundidos, mas que não coincidem, são os de nacionalidade e cidadania, embora muitos países chamem seus nacionais de cidadãos.
> O conceito de cidadania é dinâmico e evolutivo. Embora remonte à Antiguidade Clássica, na acepção de dizer com as coisas da cidade, ou seja: ter voz nas decisões da cidade, o conceito moderno de cidadania – após uma longa inobservância na Idade Média -, foi forjado nas revoluções americana e francesa, com base nas ideias de igualdade e liberdade, como se observa e Rousseau, ao mencionar que os associados ao pacto "tomam coletivamente o nome de Povo, e chamam-se em particular Cidadãos, como participantes da autoridade soberana (...)".
> O desenvolvimento do conceito de cidadania, como hoje compreendido, coincide com a ideia de Estado-nação e por isso se aproxima do conceito de nacionalidade. [...]
> A cidadania deve ser entendida como estatuto jurídico-político que liga uma pessoa a um Estado, diverso da nacionalidade, mas que a tem como pressuposto. Ostenta tripla dimensão, a saber: (i) jurídica; (ii) psicológica; e (iii) política. Jurídica porque confere direitos, especialmente os direitos políticos. Psicológica porque pressupõe a noção de pertencimento. E política porque significa o direito de participação política no Estado.
> A nacionalidade é, em sentido amplo, o vínculo jurídico-político entre o indivíduo e um Estado soberano, ao passo que a cidadania é, em sentido estritamente jurídico, a aptidão para o exercício de direitos políticos.[122]

Em continuidade a esse entendimento, Florisbal de Sousa Del' Olmo, destaca a singularidade entre nacionalidade e cidadania, contudo arremata, ao final, com a ideia da estreita relação e complementariedade que existe entre estes institutos jurídicos, *in verbis*:

> Convém referir que cidadania e nacionalidade, embora institutos distintos, são complementares, fundados em uma solidariedade de interesses e de sentimentos. Ambas se ocupam da pessoa física, do homem, que constitui a sociedade humana, organizada juridicamente em Estado, que é o sujeito original e necessário do direito internacional.[123]

Portanto, estabelecido está que *nacionalidade* e *cidadania* não são termos sinônimos e há relevância no emprego das expressões de maneira criteriosa, tornando mais produtivo o desenvolvimento conceitual de ambos os institutos em âmbito teórico e prático.

---

[122] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 105-107.

[123] DEL' OLMO, Florisbal de Souza. **A Emenda Constitucional no. 54 e o resgate da cidadania brasileira para filhos de nacionais nascidos no estrangeiro**. Anu. Mex. Der. Inter, Ciudad de México, v. 9, p. 475-490, enero 2009. Disponible em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?scropt=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100015&Ing=es&nrm=iso>. Accedido em 22 agosto de 2021, p. 477.

Isto posto, clarificado e consolidado, é possível começar a adentrar mais na conceituação única e propriamente da cidadania, tentando apartar a sua análise um tanto da nacionalidade, que foi necessária para diferenciação e agora inclina-se especificamente para o instituto da cidadania que, inevitavelmente, está ligada à nacionalidade (ou seja, continuaremos a vê-la presente), mas que possui arcabouço jurídico próprio.

A começar pela lição já colacionada, de Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues que aponta o conceito de cidadania como dinâmico e evolutivo e, portanto, encontra-se em processo contínuo de desenvolvimento e consolidação, sendo que sua origem remonta a Antiguidade Clássica, mas que seu conceito moderno, assim como o da nacionalidade, coincide com a ideia moderna de Estado-nação, ideias estas todas inauguradas e desenvolvidas a partir da Revolução Francesa, como visto.

O conceito de cidadania contemporâneo pode ser estabelecido como um estatuto jurídico-político que liga um indivíduo a um Estado soberano, diverso ao instituto da nacionalidade, mas que a tem como pressuposto, ou seja, a cidadania também liga o indivíduo ao Estado, contudo a nacionalidade o precede ou ainda como, visto no caso da União Europeia, é possível que esse vínculo ocorra sem o vínculo específico de determinado indivíduo para com determinado Estado onde irá exercer seus direitos políticos, contudo guarda relação com a nacionalidade primeira com, ao menos, um Estado que integra o bloco.

Tendo-se isto em vista, a cidadania também é vínculo entre indivíduo e Estado nacional soberano, mas um vínculo prático, de exercício, é a cidadania que em sentido estritamente jurídico caracteriza-se pela aptidão do indivíduo para exercer direitos políticos em determinada sociedade politicamente organizada por estatutos que regulamentam o exercício de direitos de seus cidadãos.

Além disso, sobre a origem do conceito moderno de cidadania, Barbara Mourão Sachett, adiciona que:

> O conceito de cidadania originou-se no século XVIII com o surgimento dos direitos civis, no bojo da ruptura com o Antigo Regime absolutista e do ápice do Iluminismo. O ser humano passa a ser detentor do status de cidadão, tendo a liberdade e a igualdade asseguradas por um mínimo de normas jurídicas, entretanto, o desenvolvimento do conteúdo da cidadania não ocorreu sem imprecisão: identificado com uma gama muito variada de princípios, desde a aquisição ou perda

> de nacionalidade até a obtenção de direitos políticos, o que contribuiu para a para a utilização equivocada do termo nos mais variados contextos. [...]
> A nacionalidade e a cidadania são institutos que se complementam.[124]

Esta lição sobre as origens da cidadania, que naturalmente se fundem com as origens dos Estados modernos e da nacionalidade até mesmo nos ajuda a clarificar a razão de ser da confusão dos termos e porque alguns autores ainda utilizam-nos como termos de sentido semelhante; contudo a cidadania foi desenvolvendo seu conteúdo e desembaraçando-se dos demais conceitos, por consequência fixando a cidadania como o delineamento dos limites aos quais os indivíduos estão vinculados aos seus exercícios de direitos sociais, civis e políticos, estando a cidadania e a nacionalidade complementares uma à outra, pois aos nacionais, como já verificado, lhes é assegurada a possibilidade do pleno exercício de direitos na sociedade do Estado soberano ao qual estão ligados, mas não se deve ignorar que os estrangeiros, apátridas e refugiados também possuem parcela de direitos mínimos a serem exercidos em qualquer situação que se encontrem, à vista disso pode-se dizer que mesmo de maneira limitada há a cidadania dos estrangeiros, a cidadania dos apátridas e dos refugiados, porque são pessoas com seus direitos fundamentais e humanos a serem observados, conforme se vislumbrará melhor adiante, sendo a nacionalidade o vínculo garantidor e a cidadania a própria referência ao exercício prático dos direitos.

No sentido a importância e significado humano e social que a cidadania possui na citada lição, aqui cabe nova referência, pois ilustra nitidamente não apenas a distinção entre nacionalidade e cidadania, mas também sobre a importância ímpar em especial desta última, no exercício dos direitos fundamentais inerentes a todo ser humano, então aqui se colacionam as contribuições de Florisbal de Souza Del' Olmo, nestes termos:

> Assume a cidadania hoje enorme importância e significado humano e social. E o direito fundamenta à nacionalidade encontra-se, por certo, na base da cidadania, pois a pessoa sem nacionalidade fica excluída da maioria dos direitos e prerrogativas acessíveis aos demais seres humanos, incluindo o exercício do voto em eleições e outros processos de consulta popular.
> Neste particular, faz-se pertinente estabelecer, mediante uma abordagem conceitual, a distinção entre nacionalidade, cidadania e direitos políticos. Por conseguinte, o instituto da nacionalidade, enquanto vínculo jurídico-político que une um ser humano a um Estado determinado, não se confunde com o instituto da cidadania, que expressa, em essência, a idéia de um nacional – nato ou

[124] SACHETT. Barbara Mourão. **A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário**. Revista **Debater a Europa**, [S. l.], n. 19, p. 9-18, 2018. DOI: 10.14195/1647-6336_19_1. Disponível em: <https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/_19_1.>. Acesso em: 31 mar. 2022.

> naturalizado p no gozo de seus direitos políticos. Estes, por seu turno, também denominados direitos cívicos, conferem atributos de cidadania ao seu titular. Dessa forma, os direitos políticos encerram o direito e o dever de participação na organização do Estado, por intermédio do voto, em suas acepções ativa e passiva, bem como de outros mecanismos de consulta popular.[125]

Sob esse ponto de vista, Guilherme Vieira Barbosa, tratando especificamente sobre a cidadania brasileira, ou seja, em âmbito interno, traz apontamentos interessantes sobre o exercício da cidadania na participação do indivíduo na condução das decisões do Estado e na sua formação e participação num todo:

> [...] com a advento da Constituição Federal de 1988, e ainda vigente no país, a afirmação de direito fundamentais concedidos a toques que deles necessitam ou que os almejam, alcançou seu ápice no Estado brasileiro; e por coincidência, a ampla difusão de direitos nacionais e de cidadania atingiu patamares considerados exemplares e únicos. É justamente por isso que a Carta de 1988 é conhecida como "Constituição Cidadã".
> Assim, em termos atuais, a cidadania pressupõe a existência de nacionalidade; esta é antecessora e requisito mínimo para a observância daquela. É assim que se posiciona a Constituição de 1988 no seu artigo 14, § 3º, inciso I. [...] **Não há cidadania sem antes nacionalidade, contudo há nacionalidade sem cidadania**. [...]
> Daí, após constatado que por nacionalidade se entende como todo vínculo jurídico-político de um indivíduo com um Estado, o que o torna parte deste e integrante de seu povo, e por consequência, adere a tal situação todas as prerrogativas, defesas, proteções e intermediações que o ente estatal tem para com os seus nacionais; por **cidadania entende-se no exercício vívido, ativo e eficaz deste mesmo indivíduo nacional na vida política de seu Estado**. **A ideia de cidadania** pressupõe um vínculo institucional com o Estado e **denota a própria possibilidade de possuir e exercer direitos. A cidadania se expressa como máxima do "direito de ter direitos"**. **Ela representa a própria posição e o *status* políticos de um nacional no seu respectivo país como cidadão, além de abarcar a forma como ele age e atua na vida política e jurídica estatal em prol de um bem comum e do interesse coletivo; pressupõe assim, um ideal de participação, envolvimento e engajamento político para com o Estado e a sociedade que o compõe**.[126] (**grifo nosso**)

Dessa forma, inserida no contexto de cada Estado, inevitavelmente influenciado pela globalização, o conceito de cidadania vai se desenvolvendo. No Brasil, sob o contexto de pós-regime totalitário, este trazido pelos ventos da Guerra Fria, a cidadania ganhou estimável e sagrado posto, sendo exatamente o exercício de direitos fundamentais garantidos aos indivíduos que integram o povo brasileiro por meio da Carta Magna promulgada após o

---

[125] DEL' OLMO, Florisbal de Souza. A Emenda Constitucional no. 54 e o resgate da cidadania brasileira para filhos de nacionais nascidos no estrangeiro. Anu. Mex. Der. Inter, Ciudad de México, v. 9, p. 475-490, enero 2009. Disponível em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?scropt=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100015&Ing=es&nrm=iso>. Acesso em 22 agosto de 2021, p. 487.

[126] BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015, p. 325.

referido regime, e esta tanto avançou nesse sentido garantidor que foi agraciada com o epiteto de “Constituição Cidadã”, tamanha foi a gama de direitos fundamentais por ela expressamente pactuados. Isto por si só, demonstra que o conceito moderno de cidadania indica a possibilidade de exercer direitos por meio de leis que assegurem ao indivíduo, ao cidadão, garantias, liberdades e deveres dentro de determinada coletividade, portanto, cidadania representa um *status* político ao indivíduo, traduzido pela máxima do "direito a ter direitos”, cunhado por Hannah Arendt.

Todo esse desenvolvimento deu-se gradualmente em contextos históricos diversos e influenciados por inúmeros fatores, movimentos e pensadores, não somente jurídicos e por juristas, porém, como no início salientado, o foco da pesquisa é eminentemente jurídico. Por essa razão explorar-se-á o mais detidamente possível o conceito de cidadania neste campo; contudo, inevitavelmente, ao explorar a cidadania no percurso da História esbarra-se no conhecimento compartilhado por outras esferas do conhecimento o que, por sua vez, também possibilita uma maior compreensão do todo e Liszt Vieira traz lição mais completa nesse sentido:

> A cidadania tem assumido historicamente várias formas em função dos diferentes contextos culturais. O conceito de cidadania, enquanto direito a ter direitos, tem se prestado a diversas interpretações. Entre elas tornou-se clássica a concepção de T.H. Marshall, que analisando o caso inglês e sem pretensão de universalidade, generalizou a noção de cidadania e de seus elementos constitutivos (Marshall, 1967).
> A cidadania seria composta dos direitos civis e políticos – direitos de primeira geração -, e dos direitos sociais – direitos de segunda geração. Os direitos civis, conquistados no século XVIII, correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, de ir e vir, direito à vida, segurança etc. São os direitos que embasam a concepção liberal clássica. Já os direitos políticos, alcançados no século XIX, dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal etc. São também chamados direitos individuais exercidos coletivamente, e acabaram se incorporando à tradição liberal. [...]
> No que se refere à relação entre direitos de cidadania e o Estado, existiria uma tensão interna entre os diversos direitos que compõem o conceito de cidadania (liberdade x igualdade). [...]
> Na segunda metade do nosso século, surgiram os chamados “direitos de terceira geração”. Trata-se dos direitos que têm como titular não o indivíduo, mas grupos humanos como o povo, a nação, coletividades étnicas ou a própria humanidade. É o caso do direito à autodeterminação dos povos, direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente etc. [...]
> Já se fala hoje de “direitos de quarta geração”, relativos à bioética, para impedir a destruição da vida e regular a criação de novas formas de vida em laboratório pela engenharia genética.[127]

[127] VIEIRA, Liszt. Cidadania e globalização. 13ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2016, p. 22-23.

O autor traz, inclusive, disposições sobre as dimensões dos direitos fundamentais, as quais não possuem unanimidade em suas delimitações pelos autores e por não ser o cerne do objeto de pesquisa aqui explorado não se tomará por termos a divisão dos direitos fundamentais por gerações, mas como um todo, pois a cidadania moderna corresponde exatamente a este todo de direitos fundamentais à disposição do exercício pelos cidadãos. Aliás, se desperta a atenção para o fato de que o próprio desenvolvimento humano, por meio do avanço tecnológico, que por sua vez alavanca o Direito que avança para regulamentar tais questões, como aquelas mais recentes e relativas à Bioética e, se observa que a cidadania vai abarcando o exercício de direitos em todos estes patamares, como, por exemplo, a garantia do direito que os indivíduos possuem em preservar não somente a própria vida como das demais espécies e como se dá a intervenção médica-científica sobre as formas de vida, o que não era possível em um passado próximo, mas hoje o é e, portanto, compõe o exercício de direitos dos indivíduos, é então cidadania, conceito este dinâmico[128] na mesma medida em que a sociedade política organizada também é dinâmica e reivindicadora de instrumentos e garantias jurídicas que a acompanhe.

Daniela Mesquita Leutchuk de Cadermori leciona sobre o conceito de cidadania, iniciando com um sobreaviso exatamente no sentido de que este não é imutável, ao contrário, salienta também que este conceito se desenvolve e é incorporado diferentemente em espaços territoriais, culturas e povos diversos:

> Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço. O que muda, de um Estado-nação para outro, não são só as regras que definem quem é ou não cidadão (*ius soli* ou *sanguinis*); também são distintos os direitos e deveres que caracterizam o cidadão em cada um deles. Em cada um desses espaços territoriais, sociais e políticos, ao longo do tempo, o conceito de cidadania tem se alterado, seja incorporando ou não

[128] Nesse sentido de dinamicidade que ostenta o conceito de cidadania, Daniela Mesquita Leutchuk de Cadermori e Sergio Cademartori que "O que empresta sentido às instituições jurídico-políticas, enquanto expressões da vida cultural, é a análise do contexto histórico de seu surgimento e desenvolvimento. Assim, a reflexão sobre o processo histórico de ampliação da cidadania é fundamental para que possamos compreender como essa questão é posta hoje. Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço. O que muda, de um Estado-nação para outro, não são só as regras que definem quem é ou não cidadão (*ius soli* ou *ius sanguinis*); também são distintos os direitos e deveres que caracterizam o cidadão em cada um deles. Em cada um desses espaços territoriais, sociais e políticos, ao longo do tempo, o conceito de cidadania tem se alterado, seja incorporando ou não os imigrantes, seja no que se refere ao grau de participação dos diferentes grupos, seja no tocante à proteção propiciada pelo Estado aos que dela necessitam." *In* CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; CADEMARTORI, Sergio. **Mutações da cidadania: da comunidade ao estado liberal**. Revista Sequência, n.º 55, p. 65-94, dez. de 2007. Disponível em: < https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15044>. Acesso em 23 abr. 2022.

> os imigrantes, seja no que se refere ao grau de participação dos diferentes grupos, seja no tocante à proteção propiciada pelo Estado aos que dela necessitam.[129]

Prossegue sobre as conceituações que a expressão jurídica da cidadania comporta:

> Definições descritivas de cidadania são aquelas adotadas pelos constitucionalistas e administrativistas, pelas quais ela pode ser traduzida num conjunto de normas que regulam o status jurídico dos cidadãos. Sendo assim, a categoria emana do direito positivo estatal e para sua definição contribuem a análise empírica e a exegese deste setor normativo do ordenamento jurídico.
> Quanto às definições prescritivas, estas são aquelas em que a noção reveste-se de um significado deontológico, enquanto modelo ideal de *status* que deveria ser reconhecido aos membros da sociedade política.
> A utilização teórica da noção de cidadania é concretizada através dos aportes doutrinais multidisciplinares da filosofia, do direito, da sociologia, etc., enquanto a intencionalidade pragmática é percebida naqueles que invocam a mesma como bandeira de luta na consecução de determinadas liberdades.[130]

Nota-se o zelo da autora ao descrever a conceituação da cidadania, porque reforça o fato de que além de dinâmica e mutável, a cidadania é uma busca, à vista de que a definição prescritiva da cidadania em um escopo de modelo ideal é um "status que deveria ser reconhecido aos membros da sociedade política", ou seja, o vocábulo "deveria" pressupõe que nem sempre assim é, mas que idealmente deve ser e pode se viabilizar por meio do esforço constante na conquista e manutenção dos meios normativos positivos que lastreiam os exercícios práticos e efetivos de direitos fundamentais que se traduzem na própria cidadania.

Por sua vez, e em complemento, Carla Ribeiro Volpini conceitua:

> A nacionalidade é a forma jurídico-positiva de ligar pessoas a uma sociedade político-estatal. Assim, o direito positivo do Estado definirá quem serão seus nacionais e, então, formar-se-á o povo, que é um dos elementos necessários para a existência e reconhecimento de um Estado.
> Já a cidadania, como inicialmente foi estudada, é um complexo de direitos e obrigações que faz surgir o *status* de cidadão. Esta corresponde a uma qualidade agregada de direitos e deveres oriundos do vínculo das pessoas com o Estado, entendendo-se que cidadão é o indivíduo que goza dos direitos e deveres civis e políticos de um Estado.[131]

---

[129] CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. **Reflexões sobre cidadania, direitos fundamentais e nacionalidade**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 4, n.3, 3º quadrimestre de 2009. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791.

[130] CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. **Aportes histórico-conceituais sobre a cidadania e a contribuição de Jürgen Habermas**. Revista Videre, Dourados, MS, ano 1, n. 1, p. 29-52, jan./jun. 2009.

[131] VOLPINI, Carla Ribeiro**. A cidadania da União Européia: uma nacionalidade como pressuposto de dupla cidadania**. XVI CONPEDI, Manaus, 2007, p. 537-556. http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos. Acesso em 06/04/2022.

Pelo conteúdo exposto, claramente identifica-se o conteúdo e o conceito da cidadania juridicamente compreendida, sendo ela um vínculo do indivíduo para com o Estado, garantido positivamente por leis que regulamentam um complexo de direitos e deveres, as obrigações e liberdades recíprocas entre indivíduo e Estado, que criam ao indivíduo o *status* de cidadão sendo, portanto a cidadania o cabedal de direitos e deveres civis e políticos que o indivíduo possui junto ao Estado que a viabiliza, sendo o vínculo de nacionalidade o precursor dessa relação cidadã.

E se não bastassem essas conceituações e distinções sobre os termos nacionalidade e cidadania, Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues faz uma ressalva em tempo sobre outro conceito que se deve possuir domínio e noção; precisa-se, ainda, diferenciar e conceituar o que vem a ser *naturalidade* em relação à *nacionalidade* e à *cidadania*. Por essa razão se traz a lição:

> A doutrina salienta ser **necessária uma separação ainda maior de conceitos, distinguindo-se os termos "naturalidade", "nacionalidade" e "cidadania**", de modo que além da distinção já exposta entre os conceitos de nacionalidade e cidadania, **o de naturalidade seria um conceito territorial**, **referindo-se somente ao lugar onde a pessoa procede, o que eventualmente pode não coincidir com o Estado que lhe concede**. É, em alguma medida, o que os franceses denominam *ressortisant* – conceito que pode ser traduzido por adstrito, e que significa, por vezes, o nativo, ou originário de determinado lugar e, que, por isso, é ligado a determinado Estado. O nativo ou *ressortisant* não necessariamente será nacional do lugar onde é originário, muito menos cidadão deste mesmo lugar. Nesta medida, embora o apátrida seja um indivíduo desprovido de nacionalidade, ele será sempre um *ressortisant*, ou um nativo de algum lugar, embora não tenha com este lugar os vínculos estabelecidos pelo direito público que lhe confiram a condição de nacional. Assim, um indivíduo pode ostentar a nacionalidade do País em que nasceu; pode ainda, eventualmente, ser cidadão do lugar onde nasceu e de onde é nacional, mas isso não significa, necessariamente, que este indivíduo será natural, nacional e cidadão deste mesmo País, não se devendo confundir os três conceitos.[132] (**grifo nosso**)

Portanto, realizadas e satisfeitas as conceituações de *nacionalidade* e *cidadania*, que guardam relação com vínculos e exercícios de direitos, passa-se à conceituação do termo *naturalidade*. Que, pela lição de Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues, constitui uma questão territorial e que seu conteúdo é tão somente aquele que estabelece faticamente de onde o indivíduo procede, local em que a pessoa foi concebida e que eventualmente pode não coincidir com o Estado que lhe concede os vínculos da nacionalidade e, da cidadania, como garantia de exercício de direitos.

---

[132] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 110.

Consequentemente, tem-se que a naturalidade é predecessora até mesmo da nacionalidade, consubstanciando-se esse instituto jurídico na localidade onde o indivíduo foi gerado, portanto seu local de nascimento, sendo um fato jurídico e, dessa forma, é imutável e perpétuo, diferentemente da nacionalidade e da cidadania. Logo, todas as pessoas, submetidas às suas respectivas e mais diversas ordens jurídicas sempre terão certeza de qual a sua naturalidade, sendo seu efeito vitalício. A nacionalidade e a cidadania, aos seus turnos, são dependentes de outros fatores que não somente a naturalidade, pois a depender dos critérios de atribuição da nacionalidade estabelecidos pelos ordenamentos jurídicos do Estado do território em que a criança nasceu e do Estado da origem de seus pais a nacionalidade dela e, consequentemente, sua cidadania podem sofrer alterações. Por essas razões, um indivíduo pode possuir o vínculo da nacionalidade do Estado em que nasceu; pode também ser cidadão do território onde nasceu, cumulando, destarte, a condição de nacional e cidadão de um mesmo país, mas isso não significa, necessariamente, que em regra este indivíduo terá a naturalidade, a nacionalidade e a cidadania deste mesmo Estado, porque apenas a naturalidade é imutável e não depende da constatação da origem dos pais da criança da ordem jurídica do território-Estado em que nasceu ou da de seus pais, não se deve, portanto, confundir os três conceitos.

Carmen Tiburcio reforça que "a naturalidade é um conceito territorial. Quando determinado indivíduo nasce em certa cidade, diz-se que é natural desta cidade e do país no qual está localizada, sem que se possa inferir que este indivíduo seja necessariamente nacional daquele país."[133]. Dessa maneira, pode-se imaginar um exemplo, em que certo indivíduo nascido na cidade de São Bernardo do Campo, estado de São Paulo, Brasil, filho de portugueses, poderá possuir o vínculo jurídico-político originário tanto com o Estado brasileiro que adota principalmente o critério de atribuição da nacionalidade o *ius soli*, ou seja, são brasileiros natos os indivíduos que nascem no território brasileiro, quanto poderá ser também português nato, pois Portugal adota majoritariamente o critério do *ius sanguinis*, dessa maneira são portugueses os filhos de portugueses, assim sendo, esse indivíduo, satisfeitos os requisitos burocráticos poderá possuir vínculo de nacionalidade com ambos os

[133] TIBURCIO, Carmen. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Journal / Revista de Direito Cosmopolita, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>. Acesso em: 24 ago. 2021, p. 135.

Estados e, por conseguinte, poderá exercer sua cidadania também em ambas as sociedades, circular por ambos os territórios e neles permanecer, exercer direitos sociais, políticos, civis e assim por diante, pois é nacional nato de ambos os Estados e poderá ser cidadão destes, mas nas prenotações de seus documentos brasileiros e portugueses como na cédula de registro geral, passaporte, carteira nacional de habilitação, cartão cidadão e passaporte português estará sempre disposta a sua naturalidade, sua origem, como São Bernardo do Campo, São Paulo – Brasil, ou seja, a naturalidade é imutável e independe da condição dos genitores ou do Estado de origem desses, ao contrário da nacionalidade e da cidadania.

Então, em conclusão, é possível discernir que a naturalidade é fato jurídico imutável, o indivíduo somente pode ter como naturalidade o local em que nasceu, é um fato constatável por si e que irá produzir efeitos jurídicos a depender das normas jurídicas às quais seus genitores estão vinculados e à ordem jurídica vigente do território em que nasceu, portanto, o indivíduo jamais terá sua naturalidade modificada, sendo esta perpétua. A nacionalidade, ao seu turno, é um vínculo jurídico-político que liga o indivíduo ao Estado em uma relação recíproca de direitos, garantias e deveres, sendo, portanto a nacionalidade vínculo outorgado pelo Estado soberano ao seu nacional. Já a cidadania, no que lhe concerne é possibilidade de exercício, ou seja, cidadania é a garantia do indivíduo de poder participar, atuar como sujeito de direito, da vida pública e política de determinado Estado, geralmente, sendo atrelada profundamente à nacionalidade.

1.5. Nacionalidade no Direito Internacional

Conforme já constatado, o instituto da nacionalidade possui vocação internacional, tendo-se em vista que consiste em um direito universal extensível a todo e qualquer ser humano, constituindo-se como direito essencial dos indivíduos e como fundamento para o atributo de pessoa humana dos indivíduos frente aos Estados, ocorrendo a transcendência ao vínculo jurídico-político do indivíduo para com o Estado, requerendo assim proteção internacional desta condição essencial, cravando o direito à nacionalidade presença e importância inquestionáveis no Direito Internacional, sendo regulamentada por diversos diplomas internacionais, haja vista a importância e magnitude que representa na vida dos seres humanos, sendo protegida no âmbito internacional e no sistema de proteção aos direitos humanos.

Pelo fato de que no âmbito internacional a nacionalidade também exterioriza fundamentais efeitos e classificações, dentre eles o estabelecimento de quais indivíduos são nacionais ou estrangeiros frente aos Estados soberanos em que se encontram; quais são os efeitos nefastos da apatridia, ou seja, da ocorrência de ausência do vínculo jurídico-político entre indivíduos para com Estados; os efeitos do fenômeno da polipatria[134], também chamada de multiplanacionalidade, que consiste nos indivíduos que possuem dois ou mais vínculos de nacionalidade; e tem-se também a presença da quase nacionalidade luso-brasileira alicerçada sobre as ordens internas brasileira e portuguesa, mas também sobre o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 22 de abril de 2000, diploma internacional bilateral celebrado entre Brasil e Portugal, por essas razões, contata-se que o instituto jurídico da nacionalidade está amplamente presente no Direito Internacional e fundamental sua análise neste âmbito para compreensão do objeto da pesquisa.

Realizadas estas considerações, propõem-se que este item da pesquisa comece abordando os elementos constitutivos dos Estados, tendo-se em vista que estes podem ser melhor observados a partir do ponto de vista do Direito Internacional, em especial a nacionalidade, como matéria reservada ao domínio legislativo exclusivo dos Estados por ser o vínculo da nacionalidade, o instrumento jurídico responsável por alistar o elemento humano da organização estatal ganha destaque na análise doutrinária internacionalista.

Assim, de acordo com o quanto salientado, não há unanimidade entre os autores em relação aos elementos essenciais que constituem os Estados modernos. Dalmo de Abreu Dallari sustenta que os componentes do Estado são quatro (i) ordem jurídica; (ii) finalidade; (iii) povo e (iv) território, senão vejamos:

---

[134] Ao contrário da apatria, apatridia ou da anacionalidade (termo este muito bem cunhado pelo autor Florisbal Del' Olmo que deve ser repelida e evitada ao máximo por todos os Estados, haja vista seus efeitos nefastos na vida dos indivíduos carentes do vínculo jurídico-político da nacionalidade, a polipatria, ou multiplanacionalidade ao, contrário, esta não é maléfica e pode até mesmo ser positiva, nestes termos salienta Luciano de Campos Motta: [...] a polipatria não pode ser vista como um entrave ou algo a ser combatido e sim, tão simplesmente, como um fato jurídico decorrente da condição de o indivíduo ser considerado nacional, seja na forma originária e/ou derivada, por mais de um Estado. Aliás, em uma visão moderna, os conflitos positivos gerados pela multinacionalidade não criam dificuldade alguma, ao contrário, até beneficiam, pois propiciam o indivíduo ter dupla nacionalidade. (MOTTA, Luciano de Campos. **Uma Análise Crítica da Perda da Nacionalidade Brasileira**. Revista de Direito Brasileira. Florianópolis, SC, v. 28, n.º 11, p. 233-258, jan. / abr. 2021. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3928>. Acesso em 25 abr. 2022.)

> Em face de todas as razões até aqui expostas, e tendo em conta a possibilidade e a conveniência de acentuar o **componente jurídico** do Estado, sem perder de vista a presença necessária dos fatores não jurídicos, parece-nos que se poderá conceituar o Estado como a **ordem jurídica soberana** que tem por **fim** o bem comum de um **povo** situado em determinado **território**. Nesse conceito se acham presentes todos os elementos que compõem o Estado, e só esses elementos. A noção de poder está implícita na de soberania, que, no entanto, é referida como característica da própria ordem jurídica. A politicidade do Estado é afirmada na referência expressa ao bem comum, com a vinculação deste a um certo povo, e, finalmente, a territorialidade, limitadora da ação jurídica e política do Estado, está presente na menção a determinado território.[135]

Além da Teoria Geral do Estado, o campo jurídico que se debruça sobre os elementos constitutivos dos Estados nacionais é o próprio Direito Internacional e dessa forma há os apontamentos de autores desta seara, a começar por Carlos Roberto Husek que o Estado moderno, para existir, "deve satisfazer três condições: possuir um território, um povo e um governo"[136].

Por sua vez, Marcelo D. Varella, aponta que o Estado sob a ótica internacional possui quatro elementos, quais sejam: (i) população; (ii) território; (iii) governo e (iv) soberania. Apontando a população como:

> A **população é o elemento humano do Estado**. Compreende o conjunto de indivíduos que têm uma relação jurídica determinada com o Estado [...]. Trata-se de um conceito criado para atender não apenas ao âmbito interno do Estado, mas também às relações entre os Estados e demais membros da comunidade internacional.
> O conceito de população está diretamente relacionado ao de nacionalidade. No entanto, é distinto do conceito de nação e de povo. [...]
> **A população é o conjunto de habitantes que mantêm uma ligação estável com um determinado Estado, por meio de um vínculo jurídico, o vínculo da nacionalidade**.[137]

De maneira semelhante, Hidelbrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e Paulo Borba Casella, definem "Estado" e seus elementos constitutivos, *in verbis*:

> Pode-se definir o estado como **agrupamento humano**, estabelecido permanentemente num território determinado e sob governo independente. Da análise dessa definição, constata-se que, teoricamente, são quatro os elementos constitutivos do estado, conforme estabelece a Convenção Interamericana sobre os Direitos e Deveres dos Estados, firmada em Montevidéu, em 1933, que indica os

[135] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 122.
[136] HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 11ª ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 69.
[137] VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 149-150.

> seguintes requisitos: a) **população permanente**; b) território determinado; c) governo; d) capacidade de entrar em relação com os demais estados.[138] (**grifo nosso**)

De igual maneira, ao elencar os elementos constitutivos dos Estados, pontua José Cretella Neto, *in verbis*:

> O Artigo 1 da *Convenção sobre os Deveres e Obrigações dos Estados e sobre Asilo Político*, assinada em Montevidéu ao final da Sétima Conferência Americana, em 26.12.1933, indica a formulação mais amplamente aceita para os critérios que caracterizam o Estado no Direito Internacional. Assim dispõe esse Artigo:
> O Estado como pessoa de Direito Internacional deve reunir os seguintes requisitos:
> I. População permanente.
> II. Território determinado.
> III. Governo.
> IV. Capacidade de entrar em relações com os demais Estados.
> [...]
> A existência de uma *população permanente* é uma exigência natural, inexistindo um número mínimo de habitantes para considerar a entidade como Estado, de que são exemplos Nauru e Tuvalu.[139]

Dessa maneira, os elementos constitutivos que compõem os Estados modernos não são unanimidade, porém, conforme entendimento majoritário dos autores já destacados são elementos essenciais à população (compreendida em seu meio o povo), o território e, o autogoverno dotado de soberania, ou seja, poder incontestável dentro de seu território, pois na ausência de um destes elementos seria inviável a formação de um Estado. Sendo o elemento que nos é afeto nesta pesquisa – e que é apontado por unanimidade como elemento constitutivo dos Estados modernos – o povo, este é elemento primeiro e imprescindível na formação do Estado, porque sem os indivíduos que formam o povo, não há a ocupação territorial, formação de governo e instituições, muito menos relações com demais Estados ou ainda exercício de soberania/poder, dentro de determinado território, portanto, os indivíduos que constituem o povo, que é elemento imprescindível à formação do Estado estão vinculados a partir da nacionalidade, instituto igualmente imprescindível na ordem jurídica interna e externa dos Estados.

Superada essa questão, passa-se, então, à observação do desenvolvimento e consolidação do instituto jurídico da nacionalidade no Direito Internacional que, como bem pontuado por Hitala Mayara Pereira de Vasconcelos, a nacionalidade hoje figura como matéria de Direito das Gentes, por força de sua natureza de direito fundamental e humano, nos seguintes termos:

---

[138] Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 244.
[139] CRETELLA NETO. José. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 331-332.

> Tornou-se necessário que, por força de sua natureza de direito humano, a nacionalidade adquirisse o foro de matéria de direito das gentes e, nesse sentido, passível de ingerência e de decisões por outros entes de direito internacional que não apenas o Estado soberano, tudo isso com o intuito de combater não só a apatridia de *jure*, a qual considera como apátrida aquele que não é reconhecido, por qualquer Estado, como seu nacional, mas também a apatridia de fato, que acomete aqueles que possuem uma nacionalidade diversa da do Estado onde vivem.
> Essa intervenção do direito internacional sobre a matéria passou a ser sentida no plano estatal, e não apenas em relação aos Estados que aderiram aos tratados internacionais voltados à redução dos casos de apatridia, mas por todos, uma vez que os direitos humanos se impõem pela própria lógica do cenário internacional.[140]

Por seu turno, Barbara Mourão Sachett, assim prelaciona:

> Nacionalidade é matéria tratada em direito interno, mas a partir da década de 30 do século XX, foram ratificadas várias convenções internacionais sobre o tema, o que, por si, não ocasionou a internacionalização do instituto, no entanto, alguns dos seus princípios passaram a ser estudados pelo Direito Internacional.[141]

Dessa maneira, o que se pode notar é que, por conta da natureza de direito fundamental e humano da nacionalidade, tornou-se vital que este passasse a integrar o foro de matéria do Direito Internacional e, portanto ter ingerência e influência de outros entes, de caráter internacional, nas questões sensíveis ao direito à nacionalidade, de exclusividade legislativa dos Estados soberanos, com o intuito primeiro de evitar a apatridia – que como se verificará, tem efeitos de ampla nocividade à vida dos indivíduos – e proteger os direitos humanos em uma lógica ditada pelo cenário internacional e não mais somente interno.

Essa mudança de paradigma e projeção da nacionalidade como matéria de direito interno para o direito internacional começou a partir da década de 20 do século XX, quando diversas convenções internacionais sobre o direito à nacionalidade foram ratificadas pelos Estados. Contudo, salientando-se, como já observado, o instituto da nacionalidade mantém-se como matéria de direito interno, mas seu estudo passou a ser objeto também do Direito Internacional.

---

[140] Pereira de Vasconcelos, Hitala Mayara. **Da nacionalidade como direito humano: da necessária ampliação das hipóteses de aplicação do critério do *jus sanguinis* nos casos de adoção internacional**. Revista de Direito Internacional, supl. Os Vinte Anos da OMC; Brasília Vol. 11, Ed. 2, (2014): n/a.

[141] SACHETT. Barbara Mourão. **A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário**. Revista **Debater a Europa**, [S. l.], n. 19, p. 9-18, 2018. DOI: 10.14195/1647-6336_19_1. Disponível em: <https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/_19_1.>. Acesso em: 31 mar. 2022.

E sobre a introdução, desenvolvimento e consolidação da nacionalidade como matéria de estudo do Direito Internacional, há as seguintes lições, a iniciar por Olívia Cerdoura Garjaka Baptista:

> Finda a Segunda Guerra Mundial, os Estados decidiram criar uma organização internacional cujo principal objetivo era evitar a realização de novas atrocidades como as ocorridas durante o período do conflito e manter a paz mundial. Em 26.06.1945, a Organização das Nações Unidas foi criada com a assinatura da Carta das Nações Unidas.
> O início do funcionamento da ONU possibilitou a elaboração, discussão e positivação de diversos instrumentos de proteção global aos direitos humanos que, em geral, apresentam duas vertentes: (i) a vertente punitiva e repressiva, que visa, por exemplo, a proibir uma discriminação; e (ii) a vertente promocional, que objetiva promover a igualdade entre os seres humanos. [...]
> Pelos direitos indicados, é possível perceber que a Declaração Universal dos Direitos Humanos efetivamente conjuga direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Especificamente a respeito do direito de nacionalidade, tema objeto de análise no presente estudo, observa-se que, pela primeira vez, esse direito foi previsto em um instrumento internacional como um direito fundamental. [...]
> A respeito da tutela do direito de nacionalidade, prevista na Declaração Universal dos Direitos Humanos, observa-se que o art. 2º, I, esclarece que toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades previstos na referida Declaração, independentemente da origem nacional, e proíbe a discriminação entre pessoas fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou do território a que pertença.[142]

Pelo exposto, verifica-se que, após o início do movimento de internacionalização da observação e estudo da matéria da nacionalidade, nas décadas de 20 e 30 do último século, o movimento ganhou ainda maior impulso concluído o pior conflito armado da história da humanidade, à vista de que pouco antes e durante este conflito armado os Estados soberanos, sequestrados por convicções totalitárias destrutivas aos seres humanos, utilizaram-se de regras e estatutos jurídicos que marginalizavam os estrangeiros e retiravam arbitrariamente o vínculo de nacionalidade de minorias que elegiam como inimigas. Dessa maneira, destacou-se a necessidade de não repetir tais erros nefastos.

Em resposta aos horrores provocados pela Segunda Guerra Mundial, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de que as relações estatais não fossem mais permeadas por disputas deletérias e devastadoras. A maneira encontrada foi elaborar e positivar diversos instrumentos de proteção global aos direitos humanos, dentre eles a nacionalidade, para que indivíduos ou determinado grupo de indivíduos não fossem mais privados arbitrariamente deste direito fundamental humano, como foram os judeus na Alemanha nazista e por

---

[142] BAPTISTA, Olívia Cerdoura Garjaka. **Direito de nacionalidade em face das restrições coletivas e arbitrárias**. 1ª Reimpressão. Curitiba: Juruá, 2012, p 67, 75-76.

conta dessa ausência de nacionalidade, de vínculo jurídico-político com um Estado soberano, foram sistematicamente perseguidos e exterminados[143]. Por essas razões, no contexto do pós-guerra, era inevitável e clamorosa a necessidade de positivar determinados institutos jurídicos em âmbito global para refrear futuras investidas contra a humanidade, mesmo que fosse necessário restringir parcela da soberania dos Estados e nesse sentido destaca-se a contribuição de Luigi Ferrajoli:

> Essa dúplice oposição entre estado civil e estado de natureza dá origem, a partir da Revolução Francesa, as duas histórias paralelas e opostas da soberania: a de uma progressiva limitação interna da soberania no plano do direito estatal, e a de uma progressiva absolutização externa da soberania, no plano do direito internacional. De fato, a comunidade selvagem dos Estados soberanos atingiu seu auge na Idade Contemporânea e, em particular, nos cem anos que vão da metade do século XIX à metade do século XX. [...]
> É justamente nessa época, entre meados do século XIX e meados do século XX, que a soberania externa dos Estados alcança suas formas mais desenfreadas e ilimitadas – inicialmente as guerras e as conquistas coloniais, depois as duas guerras mundiais -, manifestando-se mais do que nunca como equivalente internacionalista da liberdade selvagem do estado de natureza hobbesiano. [...]
> Esse paradigma da soberania externa atinge seu máximo fulgor e, simultaneamente, sua trágica falência na primeira metade do século XX com aquela nova guerra europeia dos trinta anos (1914-1945), constituída pelos dois conflitos mundiais, e que assinala, por assim dizer, seu suicídio. Seu fim é sancionado, no plano do direito internacional, pela Carta da ONU, lançada em São Francisco em 26 de junho de 1945, e sucessivamente pela Declaração universal dos direitos do homem, aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.
> Esses dois documentos transformam, ao menos no plano normativo, a ordem jurídica do mundo, levando-o do estado de natureza ao estado civil. A soberania, inclusive externa, do Estado – ao menos em princípio – deixa de ser, com eles, uma liberdade absoluta e selvagem e se subordina, juridicamente, a duas normas fundamentais: o imperativo da paz e a tutela dos direitos humanos.[144]

Ferrajoli explica que no contexto da Revolução Francesa, quando eclodiu o movimento de garantias e direitos aos indivíduos frente ao Estado, fora então um movimento que refreou os abusos do Estado para com os indivíduos, mas àquela época tão somente do Estado contra os seus próprios súditos, nascendo, assim, as características do Estado moderno como já visto nesta pesquisa, porém, nesse contexto, a soberania estatal ainda era ilimitada no contexto externo, ou seja, dos Estados nacionais contra outros Estados nacionais e seus povos, o que culminou nas barbáries colonialistas e bélicas, visto que a soberania externa era ilimitada e selvagem.

---

[143] A este respeito e com profundos argumentos críticos às teorias dos sistemas de reconhecimento da nacionalidade hoje preponderantes há a obra "Teoria da Nacionalidade" de Haim Jitlovshi (1865-1943), que aborda a problemática universal-humana e a nacional-judaica no contexto anterior e durante a Segunda Guerra mundial (JITLOVSKI, Haim. **Teoria da Nacionalidade**. São Paulo: Centro Brasileiro de Estudos Judaicos, 1971).

[144] FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Tradução Carlo Coccioli, Márcio Laurina Filho; revisão da tradução Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 27, 34 e 39-40.

Contudo, no plano internacional, teoricamente esse paradigma muda após o final da Segunda Guerra Mundial com a Carta da ONU de 1945 e com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, em que são estabelecidas e positivadas as garantias e direitos a todos os seres humanos, buscando deixar para trás as atrocidades promovidas pelo poder desenfreado dos Estados, a partir do imperativo da paz e da tutela dos direitos humanos, decorrendo daí uma progressiva limitação da soberania dos Estados nacionais.

No entanto, e especificamente sobre o instituto da nacionalidade há esta dicotomia entre a liberdade e exclusividade dos Estados em legislarem sobre o direito à nacionalidade e a progressiva limitação do exercício da soberania dos Estados nacionais no tocante às matérias de direitos humanos. Nesse sentido, importantes lições trazem Hidelbrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e Paulo Borba Casella, nestes termos:

> No exercício do direito de legislação, cabe ao estado determinar quais os seus nacionais, as condições de sua aquisição e perda. Em outras palavras, trata-se de direito que **o estado exerce soberanamente, em geral de conformidade com a sua Constituição. Mas a tendência, ainda por se concretizar, é de que se trata de direito humano, conforme a Declaração Universal proclama em seu artigo XV: "todo homem tem direito a uma nacionalidade"**.
> Nacionais são as pessoas submetidas à autoridade direta de estado, que lhes reconhece direitos e deveres e lhes deve proteção além das suas fronteiras. Nacionalidade é a qualidade inerente a essas pessoas e que lhes dá a situação capaz de localizá-las e identifica-las na coletividade.[145] (**grifo nosso**)

Por assim dizer, tem-se, então, o exercício soberano e exclusivo dos Estados nacionais em legislar sobre o direito à nacionalidade sendo esta matéria de direito interno constitucional, todavia tal exclusividade não significa, como outrora, poder ilimitado, devendo, pois, os Estados observarem critérios que não provoquem de maneira deliberada e arbitrária casos de apatridia, porém, ainda lhe sendo reservada a liberdade em estabelecer os critérios para atribuição, manutenção, perda e reaquisição do vínculo jurídico-político de seus nacionais. Daí decorre a tendência progressiva de limitação da soberania dos Estados nacionais, inclusive sobre a matéria da nacionalidade, tendência esta iniciada no âmbito do Direito Internacional.

---

[145] Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 523-524.

Dessas observações, é possível afirmar que com a própria evolução e crescimento do Direito Internacional, este também foi aspirando, no último século, ao direito à nacionalidade, conforme muito bem salienta Laerte Meyer de Castro Alves:

> Celebraram-se no último século muitos tratados multilaterais de âmbito universal e regional, os quais contribuíram de maneira significativa para o preenchimento do direito internacional e, consequentemente, para redução do âmbito de atuação legislativa dos Estados. Esses tratados, além de obrigarem inequivocamente os Estados que os ratificaram, servem para testificar a evolução e materialização do direito costumeiro internacional da nacionalidade.[146]

A partir dessa lição, observou-se que nas últimas décadas o avanço do Direito Internacional foi preenchido pelos próprios Estados soberanos que celebraram entre si tratados multilaterais universais e regionais que, indiretamente, provocam um encolhimento da dimensão de atuação legislativa dos Estados em matéria de nacionalidade. Exemplo disso é o tratado bilateral de Amizade, Cooperação e Consulta, celebrado entre Brasil e Portugal, no tocante à nacionalidade, não significando exatamente um encolhimento do campo de atuação legislativa destes, mas ao ratificarem o referido tratado, estes inegavelmente devem observar suas disposições, inclusive na matéria de nacionalidade, conforme o artigo 12 e seguintes do referido diploma.

É interessante constatar que, ao celebrarem o referido diploma, Brasil e Portugal, Estados nacionais soberanos, contribuíram com a predisposição de alavancar a matéria da nacionalidade para o âmbito internacional. Nesse sentido, novamente Laerte Meyer de Castro Alves traz importante lição sobre o direito à nacionalidade como conteúdo do Direito Internacional:

> Muitos foram os que se ocuparam da tarefa de determinar o conteúdo do *ius congens* internacional, enumerando expressamente as normas que atenderiam as exigências do conceito, sem, contudo, ter-se alcançado um consenso geral.
> A determinação desse conteúdo pressupõe a prévia identificação das normas integrantes do direito internacional costumeiro, reconhecidamente a única fonte do *ius congens.* O costume é a única fonte do direito internacional que se coaduna perfeitamente com as exigências de generalidade e imperatividade do *ius cogens*; não está sujeito à cessação e suspensão de vigência ou invalidade dos tratados; suas normas vinculam toda a comunidade de países, independentemente de cada um terem contribuído para a formação das destas; situa-se em posição de superioridade hierárquica em relação às demais fontes normativas. [...]
> As normas internacionais atinentes à nacionalidade, mesmo àquelas que encontram a sua origem em princípios dos direitos humanos, muito raramente têm sido referidas

[146] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 103-104.

> pela doutrina como integrantes do *ius cogens*. No entanto, deve-se ponderar que o *ius cogens* é evolutivo e suscetível de transformação e ampliação pela inclusão de novas normas. Assim, nunca existirá uma enumeração exaustiva de normas imperativas, pois, na medida em que se desenvolve o direito internacional, outras normas podem adquirir caráter *iuris cogentis*.
> Sem se poder afirmar precisamente em qual momento os preceitos respeitantes à nacionalidade adquiriram a qualidade de normas imperativas, cremos que se tratou de um processo evolutivo que teve início com a internacionalização dos direitos humanos, adquirindo substância quando a comunidade internacional começou a manifestar a sua preocupação com o fenômeno da apatridia, resultando daí a abertura da Convenção sobre a Redução da Apatridia e outros diplomas internacionais.[147]

Consistindo o *ius cogens* na obrigatoriedade de observação dos Estados às normas integrantes do direito internacional costumeiro, vinculando a todas as entidades estatais, independentemente de cada uma destas terem contribuído para a redação das fontes normativas, teria o direito à nacionalidade o *status* de norma de caráter *iuris cogentes*? O citado autor, em sua recente obra aponta que neste momento ainda não, mas que à medida que o Direito Internacional se desenvolve as normas que tocam à nacionalidade poderão atingir este *status*. Pelo desenvolvimento do presente estudo, acredita-se que tal momento vindouro está próximo, tendo-se em vista a evolução célere do Direito Internacional e pelo fato do reconhecimento da nacionalidade como um direito fundamental e direito humano, protegido em âmbito internacional e de interesse universal.

Sobre este viés a citada Olívia Cerdoura Garjaka Baptista assim assinala:

> [...] o direito de nacionalidade é um dos direitos fundamentais tutelados internacionalmente, inicialmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e, posteriormente, por outros instrumentos internacionais. O referido direito é, em regra, pressuposto para o exercício dos direitos políticos, que possibilitam a participação direta e a participação por meio de representantes no governo.[148]

No mesmo sentido Carla Fernanda de Marco:

> Durante muito tempo, a nacionalidade foi assunto que pertenceu exclusivamente à jurisdição interna dos Estados. A partir de 1930, começaram a existir no cenário internacional convenções sobre assuntos referentes à nacionalidade. Não houve com isso, a internacionalização do instituto da nacionalidade, mas, alguns de seus aspectos passaram a ser regulamentados pelo Direito Internacional. [...]
> O direito à nacionalidade, por ser um direito fundamental da pessoa humana, tem o interesse da ordem jurídica internacional, que é constituída pelas regras e princípios

---

[147] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 198-202.
[148] BAPTISTA, Olívia Cerdoura Garjaka. **Direito de nacionalidade em face das restrições coletivas e arbitrárias**. 1ª Reimpressão. Curitiba: Juruá, 2012, p 77.

> norteadores do Direito Internacional Público. A partir do momento em que o referido direito foi disposto na Declaração Universal dos Direitos do Homem em seu artigo XV, todos os Estados devem acolhê-lo em seus ordenamentos jurídicos.
> O artigo XV referido acima proclama que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade, e que ninguém pode ser arbitrariamente privado dela, nem do direito de mudá-la.
> O referido dispositivo é princípio norteador de outras Convenções Internacionais sobre o direito à nacionalidade. É inegável o aspecto internacional da nacionalidade. Sem nacionalidade não há cidadania e sem cidadania não há exercício de direitos.[149]

Pela contribuição das autoras, resta nítido que a nacionalidade, direito fundamental pressuposto dos exercícios políticos dos indivíduos, está firmemente presente no Direito Internacional e que parte de seus aspectos passaram a ser regulamentados pelo Direito Internacional pela necessidade de que todos os Estados soberanos têm de observar os princípios e fundamentos básicos deste instituto jurídico, servindo o artigo XV da Declaração Universal dos Direitos do Homem, como princípio responsável por conduzir e informar outros diplomas nacionais e internacionais sobre a nacionalidade, esta que possui aspecto internacional inafastável, pois sem nacionalidade, não há cidadania e sem cidadania, não há o exercício de direitos, conforme já afirmado na pesquisa, nacionalidade é o vínculo jurídico-político que viabiliza o exercício de direitos, que viabiliza a cidadania.

Ainda sobre o instituto jurídico da nacionalidade ser objeto de regulamentação do Direito Internacional, há a lição de Paulo Borba Casella:

> O tema da nacionalidade se tornou objeto de regulação geral pelo Direito Internacional Público, ao mesmo tempo em que continua a ser reconhecida como matéria de competência estatal: cada Estado tem direito de determinar quem são os seus nacionais, e em que condições os estrangeiros ingressam no seu território e nele podem permanecer.
> Não mais se aceita a regulação da nacionalidade como campo de regulação discricionária pelo Estado, como antes se entendia, enquanto «domínio reservado» dos distintos direitos públicos internos. Nesse sentido, vejam-se os Protocolos adicionais sobre a aquisição de nacionalidade, nas Convenções de Viena sobre as relações diplomáticas (1961, em vigor em 1964) e consulares (1963, em vigor em 1967).[150]

A lição destaca a dicotomia entre a nacionalidade ser tanto objeto de regulamentação estatal soberana quanto de Direito Internacional Público, contudo destacando a limitação da discricionariedade dos Estados nacionais e acrescentando os protocolos adicionais sobre a aquisição de nacionalidade e também sobre as condições dos, assim encarados, estrangeiros

[149] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 33.
[150] CASELLA, P. B. Nacionalidade – **Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022, p. 302.

que ingressam no território do Estado visitado, o que traz à tona outro efeito da nacionalidade que se observa no âmbito internacional, a noção de nacional e de estrangeiro.

Detêm a condição de nacional os indivíduos que possuem vínculo da nacionalidade com o Estado em que se encontram; e são estrangeiros os indivíduos que possuem vínculos de nacionalidade com outros Estados nacionais, que não aquele em que se encontram, ou seja, estão de passagem ou estabelecidos em território de um Estado ao qual não possuem laços de nacionalidade. Esta situação é comum de ocorrer, ainda mais em tempos de franca globalização. Isto posto, naturalmente existem condições jurídicas distintas sob o ponto de vista de indivíduos e sua categorização a partir dos vínculos de nacionalidade que possuem. Sobre esta questão Hidelbrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e Paulo Borba Casella, esclarecem:

> A **determinação da condição jurídica do estrangeiro** faz surgir inicialmente o problema da **distinção** entre nacionais e estrangeiros, mediante a perfeita caracterização dessas duas categorias de indivíduos. Ao determinar quais são os seus nacionais, o estado automaticamente classifica como estrangeiros os demais indivíduos que se encontram em seu território, quer a título permanente, quer a título temporário, os quais poderão possuir nacionalidade estrangeira ou ser apátridas, isto é, não possuir qualquer nacionalidade
> A legislação relativa à condição jurídica do estrangeiro tem sua justificativa no direito de conservação e no de segurança do estado, mas deve, sempre, ter como base o respeito aos seus direitos humanos.[151]

Nessa mesma perspectiva Marcelo D. Varella acrescenta:

> **A consideração de um indivíduo como estrangeiro é uma liberalidade do próprio Estado**, assim como o é a atribuição da nacionalidade. Ainda que alguém tenha nascido no território de um Estado, ele não será necessariamente considerado nacional deste. Em função de diferentes fatores, o Estado interessado em restringir a atribuição de sua nacionalidade pode adotar, por exemplo, a teoria do *jus sanguinis* ou permitir a criação de subnacionalidades, como a França durante um período em que não queria atribuir nacionalidade plena aos filhos dos imigrantes de ex-colônias. [...]
> O direito internacional tem diversos instrumentos para a proteção do estrangeiro. Cada Estado deve garantir a preservação dos direitos fundamentais, tanto ao estrangeiro que ali está a título de passagem, como àquele que reside a título permanente. No entanto, além das normas internacionais, cada Estado pode oferecer um tratamento próprio aos estrangeiros em seu território. Por vezes, os estrangeiros são tratados com direitos idênticos aos nacionais; outras vezes, têm direitos muito limitados.

[151] Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 527-528.

Subsiste explícito que da mesma forma que a competência exclusiva, mas não ilimitada, para legislar sobre quem serão os nacionais, cabe aos Estados soberanos, assim também o de estabelecer quem são os estrangeiros e a quais direitos estes podem ter acesso dentro da ordem jurídica do país. Ocorre então uma diferenciação entre os indivíduos em duas categorias: aqueles que possuem vínculo com um determinado Estado e aqueles que não possuem.

Ao estabelecer quem são seus nacionais, simultaneamente o Estado diz quem não são seus nacionais, contudo cada um possui a soberania para estabelecer as diferenciações práticas no exercício de direitos entre nacionais e estrangeiros, porque inevitavelmente aos que possuem o vínculo da nacionalidade com o Estado e, portanto, a garantia de exercício da cidadania plena, é conferida uma gama maior de direitos a estes em comparação aos estrangeiros.

Por esse contexto, inclusive, alguns Estados, como, a França que busca diminuir o acesso ao vínculo jurídico-político da nacionalidade, pois. como já observado laço da nacionalidade cria deveres e direitos recíprocos entre indivíduos e Estados, portanto vinculam também as entidades estatais que ficam obrigadas a prestar assistência e garantias aos seus nacionais, por isso uma responsabilidade há mais em seus encargos e, assim, alguns Estados, inseridos em determinados contextos, buscam restringir o acesso à sua nacionalidade e oferecer um conjunto de direitos e garantias deveras reduzido aos estrangeiros em seu território e/ou fora dele.

No Brasil, por exemplo, a CFRB/88 garante aos estrangeiros, observados os requisitos específicos, quase a mesma gama de direitos e garantias que os nacionais brasileiros, porém apenas os cidadãos brasileiros têm direitos políticos ativos e passivos, excetuados os portugueses que, conforme verificar-se-á por meio do objeto principal da presente pesquisa, gozam de direitos quase que idênticos aos nacionais brasileiros, sendo quase nacionais, ou estrangeiros equiparados a nacionais brasileiros.

Ademais, a entrada de estrangeiros nos Estados soberanos obedece às regras internas do Estado soberano visitado que, geralmente exigem vistos, correspondendo a espécie de autorização de entrada e permanência, cuja validade, finalidade, requisitos e exercício de direitos determinados e inflexíveis a depender da natureza do visto que obedece a regras

específicas, por exemplo, a um estrangeiro que é concedido o visto de estudante este, geralmente, somente pode exercer a atividade de estudo, porém não estará autorizado a trabalhar no Estado visitado.

Hidelbrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e Paulo Borba Casella esclarecem quais os direitos mínimos que são assegurados aos estrangeiros:

> O estrangeiro goza, no estado que o recebe, os mesmos direitos reconhecidos aos nacionais, excluídos apenas aqueles mencionados expressamente pela legislação daquele país, cabendo-lhe cumprir as mesmas obrigações dos nacionais. Embora isento do serviço militar, podem ser obrigados, como os demais habitantes daquele país, a prestar serviços de bombeiros, em caso de incêndios ou outros semelhantes em casos de calamidades públicas, como em terremotos, inundações e outros.
> *Os direitos que devem ser reconhecidos aos estrangeiros são:*
> 1º) os direitos do homem, ou individuais, isto é, a liberdade individual e a inviolabilidade da pessoa humana, com todas as consequências daí decorrentes, tais como a liberdade de consciência, a de culto, inviolabilidade do domicílio, o direito de comerciar, o direito de propriedade etc.;
> 2º) os direitos civis e de família.
> Estes direitos não são absolutos, tanto assim que o estrangeiro pode ser preso, mas não abusivamente ou sem razão suficiente, nem condenado sem obediência das formalidades legais de processo etc. Assim também o direito de propriedade pode ser suscetível de restrições pelo interesse público.[152]

Dessa maneira, segundo a definição dos autores citados, os estrangeiros usufruem de todos os direitos disponíveis aos nacionais, menos aqueles que estão expressamente limitados pela legislação interna da entidade estatal soberana que os estão recebendo, cabendo ainda aos estrangeiros também cumprirem as obrigações impostas, isentos daquelas que são reservadas aos nacionais, como, por exemplo, o serviço militar.

Contudo, poder-se-ia imaginar que alguns Estados limitariam exacerbadamente o direito à nacionalidade e o exercício de direito dos estrangeiros, conforme já ocorreu no passado. Por esta razão, o Direito Internacional busca estabelecer direitos mínimos que os estrangeiros devem ter reconhecidos pelas entidades estatais nas jurisdições em que se encontram. De acordo com os autores citados, seriam eles (i) os direitos do homem, ou individuais, que consistem na liberdade individual e na inviolabilidade da pessoa humana, como, a liberdade de consciência, de culto, garantia à inviolabilidade do domicílio, o direito de comerciar, o direito de propriedade e, por fim, (ii) os direitos civis e de família.

---

[152] Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 528-529.

Em considerável lição, Ana Paula dos Santos Fagundes acrescenta:

> A proteção internacional dos direitos do homem é uma das modalidades de proteção das pessoas através do Direito Internacional. Nela também se enquadra a proteção das minorias, a proteção diplomática, a proteção humanitária e a proteção dos refugiados. Pode-se dizer que a origem dessa proteção internacional de forma imediata deveu-se ao fato das gravíssimas atrocidades praticadas contra a dignidade das pessoas ocorridas no Sec. XX em especial durante a II Guerra Mundial, a consequente reação da consciência jurídica e o aparecimento das Nações Unidas. [...]
> O processo de universalização dos direitos humanos permitiu a formação de um sistema internacional de proteção destes direitos. Este sistema é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos, na busca da salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos.[153]

Por assim dizer, na classificação de estrangeiros, pode-se, com certeza, incluir não somente aqueles indivíduos que, voluntariamente, visitam o território de outros Estados ou por ele passam, pois há refugiados que são estrangeiros, porém os refugiados encontram-se em situação muito mais delicada em comparação aos demais estrangeiros, tendo-se em vista que normalmente estão se deslocando por consequências que envolvem conflitos bélicos; desastres naturais; crise econômica, climática ou sanitária; perseguições políticas e religiosas, dentre outras situações extremas que inclinem os nacionais de determinado país a abandoarem seu território, sendo que muitos destes estão desprovidos de direitos e garantias no seu Estado de origem, podendo até mesmo serem apátridas. Como leciona a autora, o Direito Internacional, busca por meio de um sistema integrado de tratados internacionais e outros diplomas supraestatais promoverem a proteção dos estrangeiros, invocando o consenso internacional acerca dos temas centrais dos direitos humanos, salvaguardando parâmetros mínimos protetivos à pessoa humana para onde quer que ela tenha se deslocado ou sido deslocada.

Mas, mesmo com este esforço, os estrangeiros permanecem com uma série de vulnerabilidades na ordem jurídica mundial organizada a partir de concepções de Estado-nação, e o vínculo da nacionalidade. Sobre essa questão, Ana Luisa Zago de Moraes e José Carlos Moreira da Silva Filho destacam tal condição:

---

[153] FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. **Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013, p. 25-26.

> **A Fragilidade do "Estrangeiro" em um Mundo de Nacionalismos**. Em um mundo estruturado pelo princípio político do Estado-Nação, a condição de possibilidade para que um indivíduo possa desfrutar de direitos é que ele seja considerado um nacional. Não basta ter nascido humano. Quando o foco da política deslocou-se da posição do indivíduo perante uma ordem natural ou divina para a sua posição diante do Estado soberano, deslocou-se o reconhecimento da dignidade humana, antes identificável com o nascimento, para o crivo jurídico estabelecido na decisão soberana.[154]

Dessa maneira a Ordem Mundial na qual o Direito Internacional busca atuar, necessariamente deve encontrar condições de promover a efetiva garantia do mínimo existencial do indivíduo que deve possuir um lastro mínimo de cidadania, de exercício de direitos, aos indivíduos classificados como estrangeiros, independentemente da condição que este ocupe, seja o estrangeiro turista ou o refugiado, pois a todos estes o princípio da dignidade humana deve ser efetivado, recordando que a dignidade da pessoa humana constitui-se no objetivo primeiro das mesmas normas que estabelecem o direito à nacionalidade no âmbito internacional.

Aliás, a proteção dos direitos humanos, promovida pelo Direito Internacional por meio do vínculo da nacionalidade encontra respaldo nos princípios e regras que protegem o instituto da nacionalidade. Dessa forma, a nacionalidade no campo internacional é regida e protegida por alguns princípios, entre os quais devem ser destacados os seguintes, segundo Talita Litza Molinet Matias:

> A nacionalidade é regida por alguns princípios, dos quais se podem destacar os seguintes: a efetividade, a fidelidade, a continuidade e a soberania.
> ***O Princípio da Efetividade*** está fundado no fato de que o indivíduo deve ter um vínculo cultural de fato ou real com aquela nação, ou seja, a relação que dá origem à aquisição de nacionalidade deve possuir pertinência sociológica e jurídica. Este princípio teve sua consagração na jurisprudência mundial com o Nottebhom Case. O Case em questão, resumidamente, se deu com um cidadão Alemão que no início do século estabeleceu negócios no Estado da Guatemala e sob o presságio de perder seu patrimônio, e sem poder contar com a proteção diplomática da nação de origem envolvida em guerras, tornou-se súdito formal do Estado de Liechtenstein e em seguida este requereu junto à Corte de Haia o endosso diplomático de suas pretensões. A Corte entendeu que o vínculo patrial carecia de efetividade negando o endosso. [...]
> ***O Princípio da Fidelidade*** vem corroborar o princípio anterior reforçando o vínculo de fato entre o indivíduo e o Estado, e tem sua origem na Allegiance Perpetual of Former English Law sob a máxima de "One King, one obedience". No Direito Norte-Americano derivado do Former English Law os dois princípios abordados até então, ou seja, efetividade e fidelidade estão de certa forma, ainda muito presentes ao passo que se exige um elevado grau de nacionalismo para a naturalização. [...]

---

[154] MORAES, Ana Luisa Zago de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações**. Revista Direito & Práxis, Rio de Janeiro, vol. 07, n. 4, 2016, p. 96-134.

> Um dos principais fundamentos do Princípio da Fidelidade eram as situações de guerra, pois se parecia inconcebível um nacional de um país vir a lutar contra este. Entretanto, como dito está questão começa a ser mudada e, por exemplo, o Protocolo Relativo às Obrigações Militares, o qual foi promulgado na Convenção da Haia de 1930 em seus arts. 1 e 3, mitiga tal princípio reconhecendo e até incentivando a plurinacionalidade e migração de nacionalidade.
> ***O Princípio da Continuidade*** determina mesmo a continuidade do vínculo entre o indivíduo e o Estado de maneira que este se prolongue através do tempo. Este princípio está relacionado com os casos de perda de nacionalidade. É de ressaltar que o mesmo é diverso do Princípio Fidelidade e do Direito à Nacionalidade, pois o principio da continuidade tem como objetivo evitar o *strepitus fori* (lat.) causado não só ao indivíduo, mas também à sociedade em decorrência da alteração da situação de nacionalidade originária.
> ***O Princípio do Direito à Nacionalidade*** se refere ao fato de todo indivíduo ter direito à pelo menos uma nacionalidade. Seu escopo é o de evitar a situação de apatridia. [....[155]

Estes, portanto, são os princípios que informam e protegem o vínculo da nacionalidade no âmbito internacional, sendo o (i) princípio da efetividade, que consiste no dever do vínculo entre indivíduo e Estado soberano, não somente ser lastreado juridicamente, mas também por ligação cultural e sociológica[156]; (ii) o princípio da fidelidade, estabelece que o vínculo entre indivíduo e Estado deve ser observado e mantido mesmo em casos dramáticos, como a convocação do indivíduo para o conflito bélico, devendo este atender a convocação do Estado para defender seu território, população e afins; (iii) o princípio da continuidade determina que o vínculo da nacionalidade perdure ao longo do tempo, seja perene e, (iv) o princípio do direito à nacionalidade já foi aqui visitado e consubstancia-se na garantia de direitos humanos que a todo indivíduo é garantido o direito de ao menos um vínculo de nacionalidade e seu objetivo maior é evitar a apatridia.

Já em relação às regras que protegem a nacionalidade, mais especificamente no plano dos direitos humanos há uma série de convenções e importantes tratados internacionais que disciplinam e protegem o instituto da nacionalidade, que buscam até mesmo intentar na projeção de uma cidadania universal em que a todos os indivíduos seja garantido o acesso aos

---

[155] MATIAS, Talita Litza Molinet. **O direito de nacionalidade e a proteção internacional aos direitos humanos**. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.3, 3º quadrimestre de 2007. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791, 2007, p. 20-22.

[156] Sobre estes requisitos do princípio da efetividade, Vítor Miranda Tauffer Padilha em recente pesquisa (publicada em 2021), traz profundas críticas a estas disposições do referido princípio ao analisar o referido caso paradigma Nottebhom e o quanto a aplicação do referido parâmetro podem trazer efeitos contrários à proteção da pessoa humana e aos indivíduos que possuem múltiplas nacionalidade, pois desencadeia uma série de situações desconhecidas aos indivíduos que mesmo preenchendo os requisitos estabelecidos pelos estados soberanos à atribuição da nacionalidade, não podem usufruir de suas garantias e direitos, consubstanciando-se assim em insegurança jurídica ímpar no âmbito internacional (PADILHA, Vítor Miranda Tauffer. **Nacionalidade no plural: um estudo sobre a múltipla nacionalidade e o cabimento da verificação do vínculo genuíno**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021).

direitos fundamentais por meio da proteção internacional aos direitos humanos, independentemente das soberanias estatais. [157].

Quando dessa forma vislumbrado, poder-se-ia imaginar o Direito Cosmopolita, o qual busca também proteger e garantir direitos, por meio de ações conjuntas dos Estados, em âmbito internacional, visando à proteção dos direitos humanos, buscando, assim, uma hospitalidade universal, protegendo e garantindo os direitos fundamentais a toda a sociedade, no plano mundial.[158]

Sobre as referidas regras há a contribuição de Carmen Tiburcio, *in verbis*:

> Há algumas convenções em vigor que objetivam evitar a apatridia. Merecem destaque, neste ponto, a Convenção de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia e a Convenção da Haia de 1930 sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade e seus Protocolos. Os dois instrumentos, ainda que em contextos distintos, têm por objetivo reduzir as hipóteses de conflito negativo de leis em matéria de nacionalidade. Em relação à condição jurídica dos apátridas, é necessário mencionar a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas.[159]

Estes são instrumentos internacionais de elevada importância para matéria da proteção aos direitos humanos, por meio da observância do instituto da nacionalidade, porém não são apenas estes os diplomas internacionais, que visam proteger o vínculo jurídico-político dos indivíduos para com os Estados, intentando proteger aqueles da apatridia, mantendo seus direitos inerentes como seres humanos, assim, no esforço de reunir parte destas legislações internacionais, elencam-se os seguintes diplomas que em seus respectivos dispositivos buscam proteger e garantir a nacionalidade e a cidadania dos indivíduos:

(i) Declaração Universal dos Diretos Humanos (DUDH)[160];

(ii) Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP)[161];

---

[157] SACHETT. Barbara Mourão. **A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário**. Revista **Debater a Europa**, [S. l.], n. 19, p. 9-18, 2018. DOI: 10.14195/1647-6336_19_1. Disponível em: <https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/_19_1.>. Acesso em: 31 mar. 2022.

[158] HOFFMAN, Fernando, CEOLIN, Raquel. **A proteção dos direitos humanos para além do estado a partir do direito cosmopolita: pela garantia de direitos aos refugiados**. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 30, 2019, p. 209-238.

[159] TIBURCIO, Carmen. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Journal / Revista de Direito Cosmopolita, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>. Acesso em: 24 jul. 2021.

[160] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: < https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

(iii) Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (CPRCG)[162];

(iv) Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (CEA)[163];

(v) Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada (CNMC)[164];

(vi) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CIETFDR)[165];

(vii) Convenção 143 da Organização internacional do Trabalho (C143)[166];

(viii) Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CETFDCM)[167];

(ix) Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos que Não são Nacionais do País em que Vivem (DDHINNPV)[168];

Todos esses diplomas legais internacionais buscam garantir que os indivíduos não sofram os efeitos da apatridia ou ainda da inviabilidade de exercerem sua cidadania, demonstrando quanto o Direito Internacional busca incessantemente preservar os direitos humanos, conforme preceitua Carla Noura Teixeira:

> Um dos elementos imanentes e responsável pela continuidade do Estado é o povo. Sendo assim, há grande determinação no cenário internacional no combate ao

---

[161] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**, 1966. Disponível em: < https://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[162] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio**, 1951. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/genocidio.htm>. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[163] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**, 1954. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[164] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada**, 1957. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D64216.html >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[165] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[166] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 143 da Organização internacional do Trabalho**. Disponível em: < https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-no-143-da-oit-relativa-migracoes-em-condicoes-abusivas-e-promocao-de-igualda-0 >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[167] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

[168] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos que Não são Nacionais do País em que Vivem**. Disponível em: < http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/asilo/asilo85.htm >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

> fenômeno da apatridia, principalmente após a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, que estabeleceu a nacionalidade como um direito humano.[169]

Isto posto, a ausência dos laços de nacionalidade, portanto a condição de apatridia gera efeitos perniciosos aos indivíduos. Nesse sentido, Hannah Arendt traz reflexão ímpar sobre esta condição desfavorável aos seres humanos:

> Não apenas a perda de direitos nacionais levou à perda dos direitos humanos, mas a restauração desses direitos humanos, como demonstra o exemplo do Estado de Israel, só pôde ser realizada até agora pela restauração ou pelo estabelecimento de direitos nacionais. O conceito de direitos humanos, baseado na suposta existência de um ser humano em si, desmoronou no mesmo instante em que aqueles que diziam acreditar nele se confrontaram pela primeira vez com seres que haviam realmente perdido todas as outras qualidades e relações específicas — exceto que ainda eram humanos. O mundo não viu nada de sagrado na abstrata nudez de ser unicamente humano. E, em vista das condições políticas objetivas, é difícil dizer como teriam ajudado a resolver o problema os conceitos do homem sobre os quais se baseiam os direitos humanos — que é criado à imagem de Deus (na fórmula americana), ou que representa a humanidade, ou que traz em si as sagradas exigências da lei natural (na fórmula francesa).
>
> Os sobreviventes dos campos de extermínio, os internados nos campos de concentração e de refugiados, e até os relativamente afortunados apátridas, puderam ver, mesmo sem os argumentos de Burke, que a nudez abstrata de serem unicamente humanos era o maior risco que corriam. Devido a ela, eram considerados inferiores e, receosos de que podiam terminar sendo considerados animais, insistiam na sua nacionalidade, o último vestígio da sua antiga cidadania, como o último laço remanescente e reconhecido que os ligaria à humanidade.[170]

Portanto, conforme ocorreu no passado, aqueles indivíduos que perderam arbitrariamente o vínculo da nacionalidade, perderam também seus direitos fundamentais e humanos e não houve nada de bem-aventurança àqueles que experimentaram a condição humana nua, sem qualquer prerrogativa política, totalmente excluídos de qualquer organização estatal. Esses indivíduos, totalmente apartados, foram apresentados ao tratamento inumano, impiedoso e indiferente pelos Estados "desobrigados" a eles, verificando-se que somente lhes seria recuperada a dignidade humana reconquistando seus direitos à nacionalidade, só assim reestabelecer-se-ia ligação para com a humanidade e a expectativa de voltar a ser humano, a terem "o direito a ter direitos".

---

[169] TEIXEIRA, Carla Noura. **Direito internacional: público, privado e dos direitos humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 86.

[170] ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 408.

Erick Beyruth de Carvalho busca explicar a crise dos Estados nacionais e conjecturar o surgimento dos apátridas e refugiados, bem como estabelecer contato desses fatos com a demonstração que há nas lições de Hannah Arendt, *in verbis*:

> A crise dos Estados-Nação e sua fragmentação no contexto do pós-guerra põe em evidência o paradoxo que existe entre os direitos do "Homem" e do "Cidadão", ao passo que contribui para o surgimento dos apátridas e refugiados, que desprovidos da proteção internacional, bem como da ordem jurídica de um Estado organizado, se colocam como conceito limite do direito.
> É nesse sentido que Hannah Arendt empreende o conceito de cidadania como "direito a ter direitos", pois, diante do que se presenciava com o decorrer do século XX, ficava claro que o *status civitatis* era condição necessária para que ocorresse a proteção dos Direitos Humanos.[171]

Outros autores, como, Ana Luisa Zago de Moraes e José Carlos Moreira da Silva Filho, muito bem demonstram a complexa e dramática situação em que sobrevivem os apátridas:

> O cenário fica muito mais complicado e muito mais claro em sua precariedade humanista quando o indivíduo não nacional não mais possui o respaldo da sua nacionalidade de origem, passa a ser um proscrito, teve cancelado o seu vínculo jurídico com o Estado, seu nascimento foi desclassificado, por alguma razão foi detectado como um organismo nocivo na comunidade política, seja por sua etnia, pelo seu credo, por suas convicções políticas, ou simplesmente por ter tido sua subjetividade jurídica erigida em um Estado dividido em guerras intestinas, ou em um Estado devastado por ações de outros Estados. A tal indivíduo a proteção jurídica conferida pelo seu próprio Estado não mais socorre, no limite foi banido, desnacionalizado, ou perseguido de modo atroz. A ele não resta alternativa senão buscar refúgio ou asilo em outro Estado nacional.[172]

Nítido por essas lições que, sem a proteção e manutenção do vínculo da nacionalidade e, consequentemente, a proteção e manutenção da cidadania, os indivíduos são lançados ao caos, sem nenhuma proteção jurídica, voltando à condição sombria de ausência de Estado ou organização política humanizada.

A autora citada, Carla Fernanda de Marco, mais claramente define qual é a condição jurídica do indivíduo apátrida:

---

[171] CARVALHO, Erick Beyruth de. **Do Homem e do Cidadão: um diálogo com a filosofia política de Giorgio Agamben e Hannah Arendt**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 98/2016, p. 13-25, nov. – dez. de 2016. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p.19.

[172] MORAES, Ana Luisa Zago de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações**. Revista Direito & Práxis, Rio de Janeiro, vol. 07, n. 4, 2016, p. 96-134.

> Sabe-se que, apátrida é aquela pessoa que não possui nacionalidade, pois, nenhum Estado a considerou como seu nacional.
> Em razão dos critérios adotados pelos Estados, há conflitos positivos e conflitos negativos de nacionalidade. No conflito positivo ocorre a multiplanacionalidade e a pessoa torna-se polipátrida, pois 2 ou mias Estados atribuem-lhe nacionalidade. Em geral, este conflito não cria problemas à pessoa, podendo até mesmo beneficiar-lhe de alguma maneira. No conflito negativo o que ocorre é a ausência de atribuição de nacionalidade ao indivíduo, por uma ou outra razão, tornando-lhe um apátrida. [...]
> Por não ter vínculo com Estado algum, o apátrida fica sem proteção interna, não pode retirar documentos importantes como documento nacional de identidade, passaporte nacional, não possui direitos políticos, não pode trabalhar, realizar contratos, bem como quaisquer atos fundamentais à vida em sociedade, principalmente no contexto jurídico.
> O apátrida é aquele indivíduo que está privado de possuir um vínculo político-jurídico com um determinado Estado, ou seja, é um não nacional, mesmo que possua ligações culturais e sentimentais com um determinado Estado. Acredita-se que a apatridia é uma afronta à dignidade da pessoa humana, haja vista que o direito à nacionalidade é um direito fundamental.[173]

Sobre tal situação, completa Laerte Meyer de Castro Alves:

> A apatridia é uma situação anômala que surge diante da não aquisição ou não conservação pelo indivíduo de no mínimo uma nacionalidade. O apátrida, portanto, é a pessoa sem nacionalidade, seja porque jamais a adquiriu ou porque, tendo adquirido, perdeu-a ulteriormente.
> Essa é a concepção estrita de apatridia, cujos sujeitos são doutrinariamente conhecidos como apátridas de *iure* e conceituados pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas como todas as pessoas que não são consideradas cidadãos por nenhum Estado, conforme sua legislação.[174]

Portanto, apátridas são aqueles indivíduos que se vêm excluídos das ordens políticas estatais e carentes de qualquer vínculo de nacionalidade, por conta de inúmeras questões, não são consideradas nacionais por nenhum Estado. Sem este vínculo, quaisquer atos fundamentais da vida em sociedade são inviabilizados. Por essa razão, Carla Fernanda de Marco, destaca que a apatridia deve ser evitada a todo custo, nestes termos:

> A apatridia deve ser evitada, haja vista que a nacionalidade é um direito fundamental do ser humano que, deve ser protegido nas esferas interna e internacional. Assim, os Estados devem adotar medidas para prevenir a aparição de apátridas.
> Defende-se aqui que, a proteção internacional dos direitos humanos deve englobar a proteção do apátrida que, mesmo não pertencendo a algum Estado deve ter sua dignidade, integridade, liberdade e cultura preservadas.[175]

---

[173] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 107-108.
[174] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 83.
[175] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 110-111.

Já foram idealizados e projetados certos instrumentos jurídicos para evitar a apatridia, como os próprios diplomas internacionais de proteção aos direitos humanos ora elencados, contudo deve haver um esforço por parte dos Estados em âmbito interno e externo para evitar e também extinguir a apatridia.

Conforme aponta a autora, buscou-se até mesmo mudar os critérios clássicos do Direito Internacional para viabilizar tratamento humano e digno, inclusive para aqueles que não possuem vínculo de nacionalidade com nenhum Estado soberano, ou até mesmo para os estrangeiros:

> A única maneira para evitar a condição de apátrida seria incentivar os estados a adotarem regras no âmbito interno e internacional para atribuição de nacionalidade ou para abolirem regras de perda arbitrária da mesma. [...]
> Também, poderia ser uma solução para a apatridia, ou mesmo reduzir substancialmente o número de apátridas, a adoção do *critério do domicílio* para atribuição de nacionalidade por parte dos Estados, tal como propõe o Estatuto dos Apátridas (em vigor no Brasil desde 2002) e a Convenção de São José da Costa Rica (adotada pelo Brasil em 1992).
> Os apátridas recebem dos Estados onde estão um documento de identidade internacional, o chamado "passaporte amarelo" (acompanhado de um *laissez-passer*), possibilitando-lhe permanecer no país em questão e até mesmo viajar para outros Estados. Obviamente, os apátridas possuem direitos limitados. Não recebem proteção diplomática de seu país de origem.[176]

No tocante à adoção do critério do domicílio destacado pela autora, como forma de redução substancial ou até mesmo da solução da apatridia, Laerte Meyer de Castro Alves esclarece a respeito:

> Por seu turno, a nacionalidade derivada – adquirida a qualquer momento por naturalização – é normalmente conferida pelo Estado aos indivíduos, pela aplicação do critério do *ius domicilii* àqueles que demonstrem uma identidade com seu território e a sua população conjuntamente, dependendo do que determina o direito estatal em questão. Na primeira hipótese, exige-se adicionalmente a comprovação de que o indivíduo desenvolveu certos laços sentimentais, sociais ou culturais com a população do Estado.[177]

Ainda sobre o critério do domicílio do indivíduo, há a explicação de André de Carvalho Ramos:

---

[176] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 123.
[177] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 145.

> A regulação do estatuto pessoal foi disputada, a partir da fase clássica do Direito Internacional Privado, por duas regras de conexão principais: a lei da nacionalidade e a lei do domicílio. Anteriormente, na fase iniciadora (ou fase estatutária), a própria noção de nacionalidade era precária, em um mundo europeu caracterizado pelas lutas entre monarquias dinásticas e sob a influência do Papado. Assim, as diferentes Escolas estatutárias adotavam a lei do domicílio, para a regência do estatuto pessoal. No século XIX, a consolidação do conceito da nacionalidade como um dos principais vetores do Estado influenciou também o Direito Internacional Privado. [...]
> Ocorre que, posteriormente, após a metade do século XX e XXI, a consolidação da proteção internacional dos direitos humanos faz com que a nacionalidade e os obstáculos ao estrangeiro (especialmente em um mundo no qual há inúmeras barreiras aos migrantes econômicos, com aumento da xenofobia) sejam adversários do novo universalismo, entendido agora sob o prisma da gramática dos direitos humanos, no qual todos são iguais, não importando origem ou nacionalidade. Nesse sentido, o vínculo jurídico do domicílio ou da residência habitual é igualitário, pois disponível tanto aos nacionais quanto aos estrangeiros em situação regular ou não.[178]

Ocorre que da disputa clássica entre os critérios de estabelecimento das regras de conexão que importam ao Direito Internacional Privado, o critério do instituto da nacionalidade prevaleceu sobre o critério do instituto do domicílio, portanto os críticos ao critério da lei da nacionalidade do Estado nacional do qual o indivíduo possui vínculo (critério este que compreende que é a lei de nacionalidade do Estado do indivíduo que irá estabelecer as regras de conexão e, portanto, quais as regras regem os atos da vida do indivíduo), apontam que utilizar o critério de nacionalidade deixa os indivíduos mais expostos à apatridia; não obstante, segundo a teoria do critério de conexão pelo domicílio o indivíduo estaria mais integrado e protegido pela aplicação deste critério, pois onde o indivíduo se encontrar ele deverá observar as leis do Estado em que está domiciliado e, também, terá sua proteção, contudo há diversos empecilhos, para tanto, entre eles submeter os Estados visitados por indivíduos a terem encargos para com estes sujeitos que podem não ter correspondência cultural e ligações com seu povo, aumentando também a insegurança jurídica pela falta de estabilidade que a adoção de tal critério geraria para as relações diplomáticas entre Estados, além de retirar destes todo o controle sobre seus territórios e instrumentos de proteção aos seus nacionais. Por esta razão, nos últimos séculos, o critério da nacionalidade ainda prevalece, contudo, tais critérios podem ser alternados e voltarem a ser semelhantes como anteriormente à adoção do critério da nacionalidade.

Contudo, no contexto atual, é o vínculo jurídico-político da nacionalidade que assegura aos indivíduos o exercício da cidadania, e "a pessoa desprovida de nacionalidade, o

[178] RAMOS, André de Carvalho. **Estatuto Pessoal no Direito Internacional Privado: evolução e perspectiva no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 110, p. 451-470, 2016. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/115502. Acesso em: 31 mar. 2022.

apátrida é um excluído da própria condição humana e de membro da comunidade internacional. Dessa maneira, somente com a nacionalidade lhe seria assegurada novamente a condição de ser humano e possuidor de direitos." [179] Mesmo porque é o vínculo da nacionalidade com uma ordem jurídica-política estatal que realmente pressupõe a capacidade efetiva do indivíduo em exercer a cidadania, pois a força vinculante da Declaração Universal dos Direitos e demais tratados é frágil.[180]

Vislumbrando hipóteses de se resolver o problema da apatridia, interessante observar quais suas causas e Carmen Tiburcio elenca em quais hipóteses pode ocorrer a incidência de apatridia:

> A apatrídia pode decorrer das seguintes situações: (1) renúncia voluntária da nacionalidade, quando tal renúncia é admitida; (2) conflito das leis de nacionalidade, isto é, uma criança nascida num país que adote as regras do *ius sanguinis*, cujos pais são de um país que adota a regra do *ius soli*; (3) mudanças territoriais e inadequação dos tratados sobre povoamento; (4) perda de nacionalidade, isto é, quando um Estado, em conformidade com suas próprias leis, priva o indivíduo de sua nacionalidade.[181]

Dessa maneira, atualmente há diversas situações e estado de coisas que possuem o condão de gerar indivíduos apátridas, algumas mais traumáticas, como conflitos bélicos e a sucessão de Estados, mas outras que podem ser evitadas como o conflito de leis de nacionalidade entre Estados, a renúncia voluntária do nacional ao vínculo, ou ainda a dissolução do vínculo por parte dos Estados para com o indivíduo. Nestas últimas situações, os Estados possuem liberdade legislativa para buscar ao menos a diminuição da apatridia.

---

[179] MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015, p. 117.

[180] A este respeito há a lição de Fábio Konder Comparato: "Tecnicamente, a Declaração Universal dos Direitos do Homem é uma *recomendação* que a Assembleia Geral das Nações Unidas faz aos seus membros (Carta das Nações Unidas, artigo 10). Nessas condições, costuma-se sustentar que os documentos não têm força vinculante. Foi por essa razão, aliás, que a Comissão de Direitos Humanos a concebeu, originalmente, como uma etapa preliminar à adoção ulterior de um pacto ou tratado internacional sobre o assunto, como lembrado acima. Esse entendimento, porém, peca por excesso de formalismo. Reconhece-se hoje, em toda parte, que a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis tratos internacionais, exatamente porque se está diante de exigências de respeito à dignidade humana [como o direito à nacionalidade], exercidas contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não." (COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 238-239).

[181] TIBURCIO, Carmen. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Journal / Revista de Direito Cosmopolita, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>. Acesso em: 24 jul. 2021, p. 155.

Sobre a questão da discricionariedade sobre legislar a matéria sensível e relacionada à nacionalidade que os Estados nacionais possuem, há a esclarecedora lição de Carmen Tiburcio:

> Como resultado da discricionariedade dos Estados relativamente à formulação de leis sobre nacionalidade, dois ou mais países podem, ao mesmo tempo, reconhecer determinado indivíduo como seu nacional. Veja-se, por exemplo, o caso de uma criança nascida em determinado Estado que adote a regra do *ius solis*, cujos genitores são nacionais de outro Estado, que aplique a regra do *ius sanguinis*. A criança terá duas nacionalidades ao nascer: uma do Estado nascimento, e outra do Estado da nacionalidade de seus pais. A dupla nacionalidade pode também ocorrer quando um indivíduo nacional de certo Estado adquire nacionalidade derivada, pela naturalização, e não perde a nacionalidade anterior. Além desses casos mais comuns, a polipatrídia pode igualmente surgir quando há uma cessão parcial ou total de certo território à soberania de outro Estado, e os residentes deste território adquirem a nacionalidade do novo soberano, sem, contudo, perder a antiga.
> Em matéria de polipatrídia, vigorava anteriormente o princípio de que a nacionalidade tinha que ser una. Ou seja, ainda que o indivíduo fosse binacional, ele seria considerado como tendo somente uma das nacionalidades em questão. Nessa linha, a Comissão de Direito Internacional da ONU, em 1954, estabeleceu a seguinte regra: "Toda pessoa tem o direito a uma nacionalidade – mas somente a uma". Essa tendência está sendo revista. Exemplo disso é a Convenção Europeia sobre Nacionalidade, de 1997 que admite a dupla nacionalidade em alguns casos
> O tema é questão mais afeta ao direito internacional do que ao direito interno, embora poucos diplomas convencionais tratem do assunto e, quando o fazem, pequem pela omissão.

Como observado, os critérios distintos adotados pelos Estados causam dois fenômenos sobre a nacionalidade que se manifestam no Direito Internacional: (i) a apatridia, e a (ii) polipatria. Esta segunda, com efeitos contrários ao conflito negativo de nacionalidades que ocorre na primeira. Na polipatria, portanto, ocorre o inverso, um indivíduo que soma duas ou mais nacionalidades, por conta de critérios distintos dos Estados de atribuição da nacionalidade.

Sobre esse fenômeno, Vítor Miranda Tauffer Padilha pontua:

> A existência de critérios distintos que viabilizam a aquisição da nacionalidade traz como consequência direta a possibilidade de aquisição de múltiplas nacionalidades. Com o aumento da mobilidade, a chance de o indivíduo fazer *jus* à aquisição de nacionalidades distintas aumenta, justamente porque ele pode preencher integralmente distintos critérios de aquisição de nacionalidade.
> Em outras palavras, quanto maior o número de formas possíveis de aquisição de determinada nacionalidade (*ius soli*, *ius sanguinis*, naturalização decorrente de residência, matrimônio, etc.), maior a propensão de que existam indivíduos dotados de múltiplas nacionalidades, porque tais indivíduos podem preencher simultaneamente critérios que possibilitam a aquisição de mais de uma nacionalidade.

> A múltipla nacionalidade, portanto, é uma consequência direta do fato de existir não apenas um, mas sim uma pluralidade de critérios de aquisição de nacionalidade, que podem ser simultaneamente preenchidos pelos indivíduos.[182]

Conforme se analisará adiante, nos itens 2.1 [Critérios de Atribuição] da nacionalidade brasileira e; 3.1 [Critérios de Atribuição] da nacionalidade portuguesa, os critérios elegidos pelos Estados soberanos são realmente distintos e tais diferenças são apontadas pela doutrina como a causa dos fenômenos da apatridia e da polipatria ou múltipla nacionalidade.

Podem-se traçar exemplos nesse sentido, tal como a condição entre nacionais portugueses e brasileiros, porque vejamos: caso um casal de nacionais portugueses estabelecidos ou de passagem pelo território brasileiro e tenham um filho, esta criança poderá ser tanto brasileira e/ou portuguesa, sendo que Portugal utiliza majoritariamente o critério do *ius sanguinis* (são portugueses os filhos de portugueses) e o Brasil, no que lhe cabe, utiliza majoritariamente o critério do *ius soli* (são brasileiros aqueles que nascem em território brasileiro). Então pelo fato da criança ter nascido no território brasileiro, filho de portugueses, esta preenche ambos os critérios para possuir o vínculo jurídico da nacionalidade tanto com Portugal quanto com o Brasil, gerando, assim, a polipatria ou ainda no caso de genitores provenientes de países que adotam exclusivamente o critério de atribuição da nacionalidade o *ius soli* e porventura tenham um filho em um Estado que aplica exclusivamente o critério do *ius sanguinis*, esta criança que nascer neste território será inevitavelmente apátrida.

Como também verificar-se-á mais adiante, a gama de direitos conferida pelo instituto da quase nacionalidade – dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal - assemelha-se ao fenômeno da polipatria ou multiplanacionalidade, mas não o é. Em conclusão, pode-se apontar, também, além dos tratados, convenções e demais instrumentos de Direito Internacional que regulamentam a nacionalidade e seus efeitos gerais, Brasil e Portugal possuem o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 que, dentre outros assuntos, versa sobre a nacionalidade e o exercício de direitos, ou seja, de cidadania.

---

[182] PADILHA, Vítor Miranda Tauffer. **Nacionalidade no plural: um estudo sobre a múltipla nacionalidade e o cabimento da verificação do vínculo genuíno**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 10-11.

1.6. Tratado De Amizade, Cooperação e Consulta Entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa

Conforme constatado, na tendência de ampliação global de observação às garantias dos direitos humanos por meio do direito à nacionalidade, pode-se destacar que Brasil e Portugal compartilham dessa tendência mundial, "por força dos processos de integração supranacional ou por força de acordos bilaterais ou multilaterais entre os países, verifica-se uma gradativa extensão de direitos e prerrogativas outrora assegurados apenas aos nacionais de um Estado a determinados não nacionais em determinadas hipóteses"[183], porque é exatamente este o caso entre Brasil e Portugal por conta da celebração do tratado bilateral de Amizade, Cooperação e Consulta que estende prerrogativas e direitos assegurados, a princípio, somente a seus nacionais, passam a ser assegurados também para os indivíduos do outro Estado.

E, conforme prenuncia Henrique Kalthoff, há tempos que, por meio da observação e promoção do princípio da igualdade entre estrangeiros e nacionais "as garantias outorgadas aos estrangeiros pelas leis do Estado domiciliar são muitas vezes restringidas ou ampliadas pelos tratados"[184].

Destaca-se que os tratados internacionais, sejam bilaterais ou multinacionais, são a primeira fonte do Direito Internacional, sendo que estes possuem uma série de outros termos e expressões, consideradas equivalentes, como acordo, acordo por troca de notas, acordo em forma simplificada, acordo executivo, ajuste (ou acordo complementar), ata, ata final, ato, carta, código, compromisso, constituição, contrato, convenção, convênio, declaração, estatuto, *gentlemen's agreement*, memorando de entendimento, *modus vivendi*, pacto, protocolo, regulamento, reversais (ou notas reversais), ou ainda, concordata, no caso dos tratados bilaterais celebrando juntos à Santa Sé.[185]

Por essa multiplicidade de termos utilizados como sinônimos, inevitável deparar-se com tratados que pactuam matérias idênticas ou de mesma natureza, mas com nomes díspares,

---

[183] SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 660.
[184] KALTHOFF. Henrique. **Da Nacionalidade no Direito Internacional Privado e na Legislação Comparada**. São Paulo: Revista dos Tribunaes, 1935, p. 70.
[185] CRETELLA NETO. José. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 331-332.

como é o caso do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Brasil e Portugal, de 2000. O referido diploma, pactuado entre Brasil e Portugal, possui nomenclaturas diversas, inclusive no decorrer do desenvolvimento histórico do referido Tratado.

A princípio, o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro, em 22 de abril de 2000, também conhecido como o Tratado de Porto Seguro, possuía instrumentos jurídicos antecessores que buscavam regular as mesmas matérias, dentre eles havia acordos, tratados, protocolos, convenções e notas, mas o artigo 78[186] do referido Tratado estabeleceu que o atual instrumento revogou ou sub-rogou estes outros diversos instrumentos jurídicos bilaterais entre esses Estados. Portanto. a relação bilateral formal entre o Estado Brasileiro e o Português se dá quase que exclusivamente por meio deste Tratado contemporâneo.

Entre as matérias que o referido Tratado regulamenta estão: a cooperação política e estruturas básicas de consulta e cooperação; a situação jurídica dos brasileiros em Portugal e dos portugueses no Brasil; o Estatuto de Igualdade entre brasileiros e portugueses; cooperação no campo cultural e científico; bem como cooperação no domínio da língua portuguesa, do ensino, da pesquisa, do reconhecimento de graus e títulos acadêmicos e de títulos de especialização; acesso a profissões e seu exercício; direitos autorais e conexos; cooperação

---

[186] BRASIL. **Decreto nº 3.927 de 19 de setembro de 2001 que promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3927.htm >. Acesso em: 02/04/2022.
[...] Artigo 78. O presente Tratado revoga ou ab-roga os seguintes instrumentos jurídicos bilaterais:
a) Acordo entre os Estados Unidos do Brasil e Portugal para a Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos e Especiais, celebrado em Lisboa, aos 15 dias do mês de outubro de 1951, por troca de Notas;
b) Tratado de Amizade e Consulta entre o Brasil e Portugal, celebrado no Rio de Janeiro, aos 16 dias do mês de novembro de 1953;
c) Acordo sobre Vistos em Passaportes Comuns entre o Brasil e Portugal, concluído em Lisboa, por troca de Notas, aos 9 dias do mês de agosto de 1960;
d) Acordo Cultural entre o Brasil e Portugal, celebrado em Lisboa, aos 7 dias do mês de setembro de 1966;
e) Protocolo Adicional ao Acordo Cultural de 7 de setembro de 1966, celebrado em Lisboa, aos 22 dias do mês de abril de 1971;
f) Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, celebrada em Brasília, aos 7 dias do mês de setembro de 1971;
g) Acordo, por troca de Notas, entre o Brasil e Portugal, para a abolição do pagamento da taxa de residência pelos nacionais de cada um dos países residentes no território do outro, celebrado em Brasília, aos 17 dias do mês de julho de 1979;
h) Acordo Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa, celebrado em Brasília, aos 7 dias do mês de maio de 1991;
i) Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa relativo à Isenção de Vistos, celebrado em Brasília, aos 15 dias do mês de abril de 1996.
Artigo 79. Os instrumentos jurídicos bilaterais não expressamente referidos no Artigo anterior permanecerão em vigor em tudo o que não for contrariado pelo presente Tratado.

econômica e financeira, cooperação no domínio comercial, de investimentos, financeiro e fiscal, assim como cooperação e auxílio nas questões ambientais e territoriais; seguridade social; saúde; justiça; forças armadas; administração pública e ações consulares. Dessa maneira há uma extensa gama de questões fundamentais aos Estados regulamentadas pelo Tratado.

Essas prerrogativas estabelecidas pelo Tratado, estendidas aos nacionais de ambos os Estados foram recepcionadas nos ordenamentos jurídicos internos dos signatários por meio dos seguintes instrumentos legais: no Brasil, o Tratado bilateral foi ratificado pelo Congresso Brasileiro pelo Decreto Legislativo nº 165 de 30 de maio de 2001[187] e promulgado pelo Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001[188]; em Portugal, foi aprovado para ratificação por meio da Resolução da Assembleia da República nº 83/2000, de 28 de setembro de 2000[189] e então ratificado pelo Decreto do Presidente da República nº 79/2000 de 14 de dezembro[190] e, por fim, regulamentado pelo [191] Decreto Lei nº 154/2003, de 15 de julho de 2003. Portanto o Tratado encontra-se integrado e vigente em ambos os ordenamentos jurídicos.

Verifica-se de plano a abrangência e profundidade da cooperação e "a intensa união dos dois Estados pela confluência de interesses desenvolvidos por suas relações nos últimos séculos justifica a existência desta relevante regra internacional com perspectiva e efetiva abrangência na vida dos nacionais de ambos os países." [192]

---

[187] BRASIL. Decreto Legislativo nº 165, de 30 de maio de 2001. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6981107DE650154B04EB9044E7F0EC86.node1?codteor=674706&filename=LegislacaoCitada+-PL+5655/2009#:~:text=Aprova%20o%20texto%20do%20Tratado,22%20de%20abril%20de%202000.>. Acesso em: 02 abr. de 2022.

[188] BRASIL. **Decreto nº 3.927 de 19 de setembro de 2001 que promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3927.htm >. Acesso em: 02/04/2022.

[189] PORTUGAL. **Resolução da Assembleia da República nº 83/2000, de 28 de setembro de 2000**. Disponível em: <https://www.dgae.mec.pt/download/legislacao/gestao_de_recursos_humanos/20001214_TratAmizadeCoopConsulta.pdf>. Acesso em: 02 abr. de 2022.

[190] PORTUGAL. **Decreto do Presidente da República nº 79/2000 de 14 de dezembro**. Disponível em: < https://files.dre.pt/1s/2000/12/287a00/71617161.pdf>. Acesso em 02 abr. de 2022.

[191] PORTUGAL. **Decreto Lei nº 154/2003, de 15 de julho de 2003**. Disponível em: < https://files.dre.pt/1s/2003/07/161a00/40124016.pdf>. Acesso em 02 abr. de 2022.

[192] GARCIA, Sergio Conrado Cacozza. **O Instituto da Nacionalidade no Direito Português e o Tratado de Amizade**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Católica de Santos, Santos, 2009, p. 65.

Notória sua abrangência e, por essa razão, nos é necessário balizar de acordo com o recorte estabelecido pelo objeto da pesquisa, os dispositivos que devem ser aqui observados, quais sejam, os artigos 6º ao 11, localizados no Título II, nº1 – Dos Brasileiros em Portugal e dos Portugueses no Brasil – e, os artigos 12 ao 22, nº 2 – Estatuto de Igualdade entre Brasileiros e Portugueses.

O primeiro agrupamento de dispositivos trata essencialmente da entrada e permanência de brasileiros em Portugal e de portugueses no Brasil, por meio de questões relacionadas à validade de passaportes, necessidade ou não de vistos, período de estadia e autorização ou não de exercer atividades profissionais, ou seja, questões afetas à permanência ocasional e temporária, contudo, o segundo agrupamento de artigos, do 12 ao 22, trata principalmente da permanência definitiva, com estabelecimento de domicílio.

Neste ponto do Tratado, são regulamentadas questões que envolvem o exercício de direitos, portanto, a cidadania e também a nacionalidade, por essa razão interessante reproduzir e analisar os referidos dispositivos, *in verbis*:

> 2. Estatuto de Igualdade entre Brasileiros e Portugueses
> Artigo 12. Os brasileiros em Portugal e os portugueses no Brasil, beneficiários do estatuto de igualdade, **gozarão dos mesmos direitos e estarão sujeitos aos mesmos deveres dos nacionais desses Estados**, nos termos e condições dos Artigos seguintes.
> Artigo 13.
> 1. A titularidade do estatuto de igualdade por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil **não implicará em perda das respectivas nacionalidades**.
> 2. Com a ressalva do disposto no parágrafo 3 do Artigo 17, os brasileiros e portugueses referidos no parágrafo 1 continuarão no exercício de todos os direitos e deveres inerentes às respectivas nacionalidades, salvo aqueles que ofenderem a soberania nacional e a ordem pública do Estado de residência. (**grifo nosso**)

Por meio dos artigos 12 e 13, verifica-se que o Estatuto da Igualdade entre Brasileiros e Portugueses é aplicado àqueles Brasileiros que estabeleceram domicílio em Portugal e aos Portugueses que estabeleceram domicílio no Brasil, não é possível usufruir dos direitos ajustados pelo Tratado se cada nacional estiver domiciliado no território de seu Estado de origem, por essa razão a redação "a titularidade do estatuto de igualdade **por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil**". Aliás, não haveria sentido estabelecer de forma diversa, pois não seriam estrangeiros, mas sim nacionais em seus próprios Estados, porém a questão que aqui importa é o ânimo definitivo de estabelecer-se definitivamente em território brasileiro o português e o brasileiro em território português.

Já pelo nº 1, do artigo 13, há interessante garantia determinada, a de que tanto brasileiros quanto portugueses que usufruírem das benesses do Tratado, em especial do Estatuto de Igualdade, não irão perder sua nacionalidade de origem, inclusive o nº 2, reafirma que o exercício de direitos, cidadania, inerentes à nacionalidade de origem do indivíduo estarão preservadas enquanto este estiver a gozar dos direitos do Estatuto no país irmão, fazendo a ressalva a que estes não devem ser conflitantes com o Estado que o recebe. Daí uma disposição importante, que se coaduna com o Direito Internacional e com os direitos humanos, na busca de preservar os vínculos jurídico-políticos das nacionalidades originárias, mesmo no exercício da cidadania em outro Estado que não o de origem.

Por sua vez, o artigo 14, estabelece uma reserva de exercício de direitos aos indivíduos nacionais de cada Estado, nos seguintes termos:

> Artigo 14. Excetuam-se do regime de equiparação previsto no Artigo 12 os direitos expressamente reservados pela Constituição de cada uma das Partes Contratantes aos seus nacionais.

Portanto, os Estados signatários podem reservar, por meio de seus textos constitucionais, determinados direitos que somente seus nacionais originários poderão exercer. O Brasil, por exemplo, estabelece que somente brasileiros natos podem ocupar os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República; Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministro do Supremo Tribunal Federal; cadeiras da Carreira Diplomática; Oficialato nas Forças Armadas e Ministro de Estado da Defesa, conforme artigo 12, § 3º, da CRFB/88. Já, por seu turno, Portugal estabelece no artigo 110º da CRP/76, os chamados Órgãos de soberania, que são o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais. Dessa maneira estes cargos são reservados pelas Constituições brasileira e portuguesa, respectivamente e, portanto, não podem ser acessados pelos indivíduos das demais nacionalidades ou equiparados.

No que concerne aos artigos 15 e 16, estes descrevem as autoridades estatais competentes de ambos os signatários a atribuírem os efeitos do estatuto da igualdade aos indivíduos e como estes efeitos se extinguem, nestas palavras:

> Artigo 15. O estatuto de igualdade será atribuído mediante decisão do Ministério da Justiça, no Brasil, e do Ministério da Administração Interna, em Portugal, aos brasileiros e portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes e com residência habitual no país em que ele é requerido.
> Artigo 16. O estatuto de igualdade extinguir-se-á com a perda, pelo beneficiário, da sua nacionalidade ou com a cessação da autorização de permanência no território do Estado de residência.

Isto posto, verifica-se que cabe ao Ministério da Justiça brasileiro decidir quais portugueses domiciliados no Brasil terão atribuído o Estatuto da Igualdade; assim como cabe ao Ministério da Administração Interna em Portugal decidir quais brasileiros domiciliados no território português poderão ter acesso aos benefícios do estatuto, salientando-se que os efeitos do estatuto são atribuídos aos domiciliados que requeiram. Dessa maneira, não sendo atribuído efeito imediato a todos aqueles brasileiros estabelecidos em Portugal e aos portugueses no Brasil, não é uma atribuição automática, mas que necessita de requerimento expresso por indivíduo civilmente capaz, com residência no País em que está requerendo a concessão dos benefícios e decisão favorável da autoridade competente nesse sentido.

Em relação à cessação dos efeitos, depois de atribuídos, há a redação do artigo 16, apontando que os beneficiários que perderem a sua nacionalidade terão revogados os efeitos do Estatuto, como, por exemplo, o indivíduo nacional brasileiro residindo e gozando dos benefícios do estatuto no território português vem a perder a nacionalidade brasileira acarretando, dessa forma, a perda dos efeitos do Tratado, do mesmo modo do nacional português residente em território brasileiro que dispondo dos efeitos do Tratado venha a perder sua nacionalidade portuguesa. Em vista disso, quando cessam os efeitos do Tratado quando o Estado de residência cessa a autorização de permanência e residência do indivíduo que o ocupa, constatando-se, assim, que ambos os signatários mantêm o exercício de suas soberanias, possuindo a livre decisão sobre aqueles que permanecem em seu território e em qual situação jurídica se encontram.

No que lhe toca, o artigo 17 elenca os requisitos e demais condições para que os indivíduos possam requerer às autoridades a atribuição dos efeitos do Tratado:

> Artigo 17. 1. O gozo de direitos políticos por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil só será reconhecido aos que tiverem três anos de residência habitual e depende de requerimento à autoridade competente.
> 2. A igualdade quanto aos direitos políticos não abrange as pessoas que, no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes.
> 3. O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade.

O primeiro requisito chama a atenção pela sua objetividade e por seu critério temporal, pois somente estarão aptos a requererem o gozo dos direitos políticos àqueles que tiverem estabelecido residência habitual ao menos há três anos. Tal regra busca estabelecer um reconhecimento da perenidade e do ânimo do brasileiro que estabelece residência habitual em Portugal e dos portugueses que no Brasil estabelecem residência, não podendo o requerimento ser endereçado e aprovado pelas autoridades competentes se o requerente não demonstrar que satisfaz esse requisito.

O segundo preceito diz respeito àqueles que tiveram alguma limitação no gozo de seus direitos políticos no Estado em que têm o vínculo jurídico-político da nacionalidade. Nesse sentido, pode-se exemplificar por um indivíduo nacional brasileiro que, no Brasil, está impedido de votar, porque não comprovou estar quite com suas obrigações militares, portanto, no Brasil está impedido de exercer o sufrágio universal até que regularize sua situação para com a Justiça Eleitoral brasileira. Este mesmo indivíduo, caso estabeleça residência habitual por três anos ou mais em Portugal, tenha capacidade civil, satisfaça todos os requisitos, requeira e tenha deferido o pedido de atribuição dos efeitos do Tratado pelo Ministério da Administração Interna, e, assim, passe a gozar dos benefícios em Portugal, mesmo assim não poderá exercer o direito ao voto, em razão de no Brasil, seu Estado de nacionalidade, estar privado de exercer este direito e dessa maneira não poderá exercê-lo em Portugal.

O nº 3, do artigo 17, estabelece uma regra de domicílio, qual seja a de que o indivíduo deve optar em qual das sociedades politicamente organizadas irá exercer sua cidadania não podendo acumular tanto no Brasil quanto em Portugal todas as prerrogativas e exercícios de direitos. A este respeito, leciona Hilton Meirelles Bernardes:

> [...] o gozo de direitos políticos no Estado de residência, importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade. Daí, porque, como fica óbvio, o gozo destes direitos políticos não pode de maneira alguma ser exercitado de forma cumulativa, ou seja, ao mesmo tempo, tanto no Brasil como em Portugal.[193]

[193] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 263-264.

Ao seu turno, o artigo 18, assim como os artigos 19, 20, 21 e 22 instituem normas burocráticas para operacionalização dos direitos do estatuto da igualdade, bem como garantias inerentes aos nacionais, *ipsis litteris:*

> Artigo 18. Os brasileiros e portugueses beneficiários do estatuto de igualdade ficam submetidos à lei penal do Estado de residência nas mesmas condições em que os respectivos nacionais e não estão sujeitos à extradição, salvo se requerida pelo Governo do Estado da nacionalidade.
> Artigo 19. Não poderão prestar serviço militar no Estado de residência os brasileiros e portugueses nas condições do artigo 12. A lei interna de cada Estado regulará, para esse efeito, a situação dos respectivos nacionais.
> Artigo 20. O brasileiro ou português, beneficiário do estatuto de igualdade, que se ausentar do território do Estado de residência terá direito à proteção diplomática apenas do Estado da nacionalidade.
> Artigo 21. Os Governos do Brasil e de Portugal comunicarão reciprocamente, por via diplomática, a aquisição e perda do estatuto de igualdade regulado no presente Tratado.
> Artigo 22. Aos brasileiros em Portugal e aos portugueses no Brasil, beneficiários do estatuto de igualdade, serão fornecidos, para uso interno, documentos de identidade de modelos iguais aos dos respectivos nacionais, com a menção da nacionalidade do portador e referência ao presente Tratado.

Os artigos 18 e 20[194] tratam da proteção diplomática dos indivíduos beneficiários do estatuto e que estes estarão abrangidos pelas leis do Estado residente somente enquanto o indivíduo nele permanecer, caso este saia de seu território e vá para solo de algum Estado terceiro aos signatários, então este indivíduo possuirá somente a proteção diplomática do Estado da nacionalidade, e fica também estabelecida que a lei penal à qual o indivíduo está submetido é a do Estado de residência.

O artigo 19 está intimamente ligado às balizas firmadas no artigo 12 e 14, pois estes determinam que os Estados de residência podem resguardar determinados cargos e exercícios de direitos somente aos seus nacionais natos, desde que expressamente insculpidas em suas Constituições, ocorre que a questão da prestação do serviço militar é uma questão sensível aos interesses dos Estados e nesse caso, em exceção ao artigo 14, o artigo 19 indica que em relação a prestação do serviço militar pode ser regulamentado pela lei interna de cada Estado, não determinando que as limitações estejam no texto constitucional, como aliás na CRFB/88

[194] Estes dispositivos tratam sobre matéria penal internacional e, portanto, aqui vale uma nota de esclarecimento salientando que a presente pesquisa não possui como objeto e campo de investigação a disciplina penal, seja de âmbito interno ou externo, mesmo sabendo que o instituto da nacionalidade influi extensamente a disciplina em ambos os níveis com até mesmo institutos próprios, como, por exemplo, a extradição, deportação e expulsão, porém, não serão aqui tratados como não o foram no último subitem 1.5 [Nacionalidade no Direito Internacional], pois não fazem parte do escopo da pesquisa.

está estabelecido que os cargos de Oficiais das Forças Armadas, bem como do Ministro de Estado da Defesa são reservados aos brasileiros natos.

Os artigos 21 e 22, respectivamente, determinam que eventuais aquisições ou perdas de vínculo dos indivíduos para com o estatuto serão comunicadas de Governo para Governo que se comunicarão reciprocamente a este respeito por via diplomática, mantendo-se, dessa forma, informados das condições de seus nacionais em território do Estado residente e a estes indivíduos residentes no país irmão e beneficiários do estatuto da igualdade serão fornecidos documentos de identidade iguais aos dos nacionais, onde constarão as observações da nacionalidade que possuem e referência ao Tratado, para uso interno no Estado residente. Consequentemente, pode-se notar "que o objetivo aqui, é a atribuição de direitos políticos e civis, ressalvados os casos reservados na legislação de cada País. A condição fundamental é a residência permanente em território nacional"[195] do Estado residente.

Importante, também, salientar relevante garantia que traz o Tratado, qual seja a manutenção da nacionalidade daqueles indivíduos que têm atribuídos os direitos do estatuto de igualdade. Sobre esta questão, destaca Sergio Conrado Cacizza Garcia:

> O direito à nacionalidade originária do português residente no Brasil abrangido pelo Tratado de Amizade será mantido independentemente do efetivo exercício da igualdade estabelecida no acordo, portanto os direitos e deveres inerentes às respectivas nacionalidades serão mantidos.[196]

Concluída, assim, a análise pormenorizada dos artigos do Tratado que são afetos à pesquisa, importante destacar que este Diploma firmado entre Brasil e Portugal se traduz no tratamento de reciprocidade no âmbito do Direito Internacional entre os dois Países, é, portanto o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 a cláusula de reciprocidade entre Brasil e Portugal? A resposta é afirmativa, em termos, pois o Tratado é a manifestação em âmbito internacional bilateral entre os Estados das suas cláusulas de reciprocidades internas, presentes em seus textos constitucionais, ou seja, em suas ordens internas, há, portanto, as cláusulas de reciprocidade internas e o Tratado, que corresponde à aplicação do

---

[195] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book.* Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 264.
[196] GARCIA, Sergio Conrado Cacozza. **O Instituto da Nacionalidade no Direito Português e o Tratado de Amizade**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Católica de Santos, Santos, 2009, p. 68.

Princípio Geral de Reciprocidade do Direito Internacional, provocando a interação mais profunda e concatenada entre as ordens interna e externa que agem se reforçando e se apoiando mutuamente.

O Brasil possui em sua Carta Magna de 1988 a seguinte redação no artigo 12, § 1º, *in verbis*:

> § 1º. Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

Portugal, por sua vez, no artigo 15º, nº 3 e 4, da CRP/76, *ipsis litteris*:

> Artigo 15º (Estrangeiros e apátridas, cidadãos europeus)
> 3. Aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.
> 4. A lei pode atribuir a estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos titulares de órgãos de autarquias locais.

Estas são as cláusulas de reciprocidade entre Brasil e Portugal. E realmente verifica-se que na CRFB/88 o texto é preciso em estabelecer aos portugueses residentes permanentemente no Brasil os direitos inerentes aos brasileiros, ressalvados casos especificados pela Constituição, entretanto a CRP/76 não estabelece especificamente aos brasileiros tratamento igual aos portugueses em caso de reciprocidade de tratamento no Brasil aos seus nacionais, mas sim aos cidadãos de Estados que possuem a língua portuguesa como idioma oficial, estando, pois o Brasil incluso junto a Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Macau (região administrativa especial da República Popular da China), Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Inclusive, a CRFB/88 possui dispositivo que estabelece condição diferenciada aos indivíduos originários de países de língua portuguesa que desejam naturalizarem-se brasileiros, conforme o artigo 12, inciso II, alínea "a", restando nítido o tratamento diferenciado e mais especial aos portugueses.

Adentrou-se e exibiram-se as cláusulas de reciprocidade entre Brasil e Portugal, apenas para adiantar e salientar que o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 é a expressão e instrumentalização, em âmbito internacional, das cláusulas propriamente ditas, que, conforme visto, são positivadas nos textos constitucionais, portanto fazem parte do

ordenamento jurídico interno destes Estados. Por essa razão, foram aqui apresentadas para destacar a sua diferenciação com o Tratado, mas serão profundamente e extensamente analisadas por oportunidade do Capítulo 4, pois já terão sido amplamente analisados os ordenamentos jurídicos internos de Brasil e Portugal no tocante ao instituto da nacionalidade e cidadania e, então, estará mais bem delineado e desenvolvido o conteúdo do instituto e as condições autóctones de cada Estado e, dessa maneira, madura a pesquisa para última fase que será a análise das cláusulas e da síntese comparativa entre os ordenamentos.

Diante desse quadro, torna-se necessário destacar a relevância do tema da nacionalidade que atravessa os séculos e acompanha o progresso da humanidade e que abriga a História em comum de Brasil e Portugal, países que compartilham entre si tesouros culturais, desde costumes, valores, idioma e até mesmo cláusulas constitucionais vigentes de direitos recíprocos em favor de seus povos.

2. NACIONALIDADE E CIDADANIA NO DIREITO BRASILEIRO

Como já observado, cabe aos Estados nacionais, como ato de sua soberania, estabelecer o vínculo jurídico-político da nacionalidade com os indivíduos, elencando critérios para a institucionalização, manutenção e extinção de tal vínculo, bem como assentando por meio da legislação àqueles que poderão exercer direitos em sua comunidade politicamente organizada, ou seja, àqueles que exercerão a cidadania.

O Estado Brasileiro soberano, em seu ordenamento jurídico, tradicionalmente dispõe no texto constitucional as regras e especificidades sobre o direito à nacionalidade e à cidadania, restando positivados os requisitos para atribuição, obtenção, manutenção e perda da nacionalidade brasileira e dos exercícios de direitos civis e políticos, sendo o direito à nacionalidade e à cidadania são disciplinas materialmente e formalmente constitucionais no Brasil.[197]

Dessa maneira, esses institutos estão presentes desde a primeira Carta Magna brasileira, qual seja, a Constituição Política do Império do Brasil, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, em 25 de março de 1824, que em seu Título 2º "Dos Cidadãos Brazileiros" restou positivado àqueles que se constituiriam nacionais brasileiros, nos termos dos artigos 6º, 7º e 8º, mantendo o vínculo com o Estado Imperial Brasileiro e no Título 8º, "Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros", entre os artigos 173 e 179[198], estabeleceu os direitos políticos e civis que os cidadãos brasileiros poderiam exercer.

Por sua vez, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 24 de fevereiro de 1891, tratou destes institutos jurídicos no Título IV, Seções I "Das Qualidades do Cidadão Brasileiro" e II "Declaração de Direitos", onde, principalmente, entre

[197] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 320.
[198] BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

os artigos 69 e 78[199] foram estabelecidos os requisitos para estabelecimento do vínculo de nacionalidade, bem como os direitos civis e políticos que os cidadãos poderiam exercer.

Por conta do escopo da presente pesquisa dar-se enfoque sobre o ponto de vista luso-brasileiro no âmbito dos institutos da nacionalidade e cidadania. Dessa forma, é importante destacar o ponto básico da relação entre os indivíduos de ambos os Estados soberanos registrada pelo jurista Hilton Meirelles Bernardes, a respeito das duas primeiras Cartas Magnas do Brasil, *in verbis*:

> [...] merece relevo a menção ao fato, de que já na Constituição Imperial do Brasil (1824), se falava nos "nascidos em Portugal e suas possessões que, sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a independência nas províncias, onde estes habitavam, aderiram a esta (nacionalidade), expressa ou tacitamente, pela continuação de sua residência".
> Esta aceitação tácita da nacionalidade brasileira, em virtude do Brasil ter acabado de proclamar sua independência de Portugal (1822) e baseada na continuação de residência no país, foi ampliada com a Constituição da República de 1891, cujo art. 69 elencava entre os cidadãos brasileiros "os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade origem". É espécie de nacionalização tácita, não mais existente no ordenamento jurídico brasileiro. Deve ser levada em conta, toda uma realidade histórica para tal dispositivo, inclusive sendo materialização reflexa de um contexto fático europeu em que muitas populações haviam sido forçadas a obtenção de novas nacionalidades como corolário de cessões e anexações de território.
> Desta feita, vemos a intima ligação, com reflexos no âmbito jurídico, das relações Brasil-Portugal.[200]

Verifica-se, nestas duas Constituições, o estabelecimento de regras de assimilação de indivíduos para comporem o povo brasileiro na recente fundação do Estado nacional soberano, ou seja, o Estado de maneira tácita e impositiva buscou estabelecer o vínculo jurídico-político da nacionalidade brasileira com as pessoas residentes no país, a primeiro momento com todos os portugueses que no território do Império do Brasil se encontravam e, posteriormente a todos os estrangeiros, portugueses ou não, que eram residentes no Brasil aos 15 de novembro de 1889 (Proclamação da República), e que não manifestaram expressamente o desejo de preservarem o vínculo de nacionalidade com seus Estados originários, dentro do prazo de seis meses após começar a vigorar a Lei Maior de 1891. Tais regras de incorporação

---

[199] BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

[200] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book.* Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 11 abr.. 2022, p.153-154.

de indivíduos, de estabelecimento tácito de vínculos de nacionalidade são inéditas e únicas das referidas Cartas Constitucionais, que buscaram literalmente criar os primeiros nacionais brasileiros, com atenção primeira e especial aos indivíduos nascidos no território de Portugal.

Por seu turno, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934, em seu Título III – "Da Declaração de Direitos", nos Capítulos I "Dos Direitos Políticos" e II "Dos Direitos e das Garantias Individuais"[201], trata da nacionalidade e da cidadania, contudo de certa maneira a observar menos a técnica jurídica das suas antecessoras. Nesse sentido, Pontes de Miranda tece o seguinte entendimento sobre:

> Na constituição de 1934, já o Título III, que tratava "Da Declaração de Direitos", compunha-se de dois Capítulos: o Capítulo I, cujo objeto eram os direitos políticos, e o Capítulo II, relativo aos direitos e às garantias individuais. **Desde logo observáramos que a colocação deles não era feliz. Alguns direitos e garantias individuais, sendo, por sua natureza e pelos princípios de direitos das gentes, independentes da nacionalidade, deviam ser versados *antes* dos direitos políticos, que são ligados àqueles, ou efeitos de atribuição, necessariamente estatal, de nacionalidade**. Os arts. 106-112 constituíam regras de direito constitucional em que só se cogitava das pessoas físicas, sujeitos, imediatamente, à competência legislativa do estado brasileiro; ao passo que os arts. 113 e 114 eram, na maioria dos casos, referentes a Brasileiros e a estrangeiros residentes no país.[202] (**negrito nosso**)

Depreende-se que na Carta Política de 1934 houve um entrelaçamento de matérias infeliz, pois não propriamente se tratou de regulamentar as questões exclusivas e atinentes à nacionalidade e à cidadania em seus artigos, sendo "contaminada" por matérias estranhas aos institutos que se propôs regulamentar. Contudo, há de se chamar a atenção para o contexto em que a referida Carta foi elaborada e promulgada, tendo-se em vista que esta foi consequência direta da Revolução Constitucionalista de 1932, que trouxe à tona questões relacionadas ao regime político da época e que o conflito bélico, entre os Estados-membros integrantes do Estado nacional brasileiro, forçou as eleições para a Assembleia Constituinte em maio de 1933 que culminou na Constituição de 1934, portanto um prazo exíguo e em meio à situação política interna (Revolução Constitucionalista de 1932) e externa ("crash" da Bolsa de Valores de Nova Iorque que impactou severamente a economia mundial da época nos anos que se seguiram, inclusive a brasileira), delicadas.

---

[201] BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

[202] MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. 2ª ed. revista e aumentada. Volume III. São Paulo: Max Limonad, 1953, p. 221.

Já na outorgada Constituição de 1937, com contexto ainda conturbado e agravado por crises internas e também influenciado por fatores externos, recupera-se e aprimora-se o estabelecimento das disposições constitucionais relacionadas à nacionalidade e cidadania (direitos políticos e declaração de direitos), estabelecendo pela primeira vez as expressões, lado a lado, "Da Nacionalidade e da Cidadania", sendo estas regulamentadas entre os artigos 115 e 121, e os Direitos e Garantias Individuais, nos artigos 122 e 123.[203]

Superado o regime totalitário do nomeado período do Estado Novo, em 18 de setembro de 1946 é promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, a quinta Constituição do Estado brasileiro. Esta segue as mesmas disposições, em separação clara e ordeira sobre as matérias, que as demais Cartas Políticas seguiram, à exceção da de 1934. Sobre estas Constituições, 1934, 1937 e 1946, no tocante à nacionalidade e cidadania, Sampaio Dória faz os seguintes comentários:

> Foi o art. 106 da Constituição de 1934 que separou os dois termos em sentidos próprios: os nascidos no Brasil eram brasileiros, e não pròpriamente cidadãos brasileiros. Mas sob a epígrafe "Dos Direitos Políticos", em vez de "Das Qualidades do Cidadão Brasileiro" da Constituição de 1891, ou "Dos Cidadãos Brasileiros" como era a epígrafe da de 1824.
> **Mais completa foi, porém a Constituição de 1937 com a epígrafe: "Da Nacionalidade e Da Cidadania", em lugar da "Dos Cidadãos Brasileiros", ou "Das Qualidades do Cidadão Brasileiro".**
> **A Constituição de 1946 manteve a distinção entre nacionalidade e cidadania. Tem, em acepções distintas, *nacionalidade*, como a subordinação de indivíduo a um Estado, para o cumprimento de serviço militar, e a proteção internacional de seu país, quando no estrangeiro, e *cidadania* como ingresso no gôzo e no exercício dos direitos políticos**.
> Em sentido lato, nacionalidade abrange cidadania. Nacionalidade em geral é a subordinação do indivíduo a um Estado, para o serviço militar, os direitos políticos e a proteção internacional.
> Também em sentido lato, se usa o termo cidadania, como sinônimo de nacionalidade.
> **Da nacionalidade, tratam mais particularmente os arts. 129 e 130. Da cidadania, os arts. De 131 a 140**. (**negrito nosso**)[204]

Assim, verifica-se uma evolução tanto dos textos constitucionais brasileiros sobre a matéria, como da própria matéria, pois a nacionalidade e a cidadania como institutos jurídicos vão ganhando maior delineamento, tendo seus conteúdos discernidos e desenvolvidos, como

---

[203] BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

[204] SAMPAIO DÓRIA, Antônio de. **Direito Constitucional: Comentários à Constituição de 1946**. Volume 3º. São Paulo: Max Limonad, 1960. p. 551 e 552.

está na Carta de 1946 no Título IV, "Da Declaração de Direitos", Capítulo I "Da Nacionalidade e da Cidadania" e Capítulo II "Dos Direitos e das Garantias Individuais", artigos 129 a 140 e 141 a 144[205], respectivamente.

No que lhe concerne, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, mesmo tendo sido elaborada em regime político de exceção, manteve e aprimorou as disposições relacionadas à nacionalidade e cidadania brasileira que, a exemplo da Constituição de 1946, dividiu as matérias em Capítulos diferentes, colocando-os em sequência e tratando exclusivamente das matérias cabíveis a estes Capítulos. Inaugurando, dessa forma, redação próxima a que se tem contemporaneamente.

A referida Constituição possui um dispositivo em especial que vale ser mencionado, porque realiza reparo em uma regra de incorporação de indivíduos por meio do estabelecimento do vínculo da nacionalidade estabelecida pela Constituição de 1891, a reparação de um ponto histórico. O aludido dispositivo é a alínea "a", do inciso II, do artigo 140, que se refere à incorporação tácita de nacionais estabelecida pela Constituição de 1891. Interessante, para melhor compreensão, trazer a redação neste tocante dos textos constitucionais de 1967 e 1891, *in verbis*:

> Constituição da República Federativa de 1967.
> Título II - Da Declaração de Direitos. Capítulo I – Da Nacionalidade:
> Art. 140 – São, brasileiros:
> [...]
> II – naturalizados:
> a) os que adquiriram a nacionalidade brasileira, nos termos do art. 69, nºs IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;[206]

> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891
> Título IV – Dos Cidadãos Brasileiros. Seção I – Das Qualidades do Cidadão Brasileiro
> Art 69 - São cidadãos brasileiros: [...]
> 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;
> 5º) os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;[207]

---

[205] BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

[206] BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

A Carta de 1891 estabeleceu aos "estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889" e que não declararam expressamente o desejo de conservar o vínculo da nacionalidade de origem, dentro de seis meses após a entrada em vigor da Constituição de 1891, do mesmo modo os estrangeiros que também não tenham declarado expressamente a intenção de preservar a nacionalidade originária e que possuíam "bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil", estabeleceu a nacionalidade brasileira. No que lhe respeita, a Constituição de 1967, determinou que esse vínculo não era originário, mas sim secundário, porque estes seriam brasileiros naturalizados, fato que ficou conhecido pela doutrina como *a grande naturalização*[208] ou *naturalização tácita*, modificando e aclarando uma disposição constitucional inédita, após transcorridos 76 (setenta e seis anos), mudança esta que criou efeitos para os então agora nacionais naturalizados e seus descendentes, entre tais efeitos, a naturalização causa a perda da nacionalidade originária e ou a multiplanacionalidade daqueles estrangeiros que à época se encontravam aqui, tudo a depender da análise integrada da legislação sobre nacionalidade e cidadania de seus países de origem e a brasileira[209].

Dessa maneira, a Constituição de 1967 classificou àqueles que outrora foram incorporados ao povo brasileiro pela Constituição de 1891, como nacionais brasileiros *naturalizados*, não *natos*, como havia ficado subentendido e, que conforme será analisado mais adiante, importa em diferenciação relevante entre os nacionais classificados como *natos*

---

[207] BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

[208] A expressão *grande naturalização* – que trata sobre a disposição constitucional de 1891, artigo 69, n. 4º e 5º, e da incorporação tácita, sem manifestação de vontade, dos estrangeiros que no território brasileiro se encontravam e daqueles que possuíam bens imóveis no Brasil e eram casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residissem no Brasil – é utilizada por autores doutrinários e pela jurisprudência pátria para referir-se ao dispositivo constitucional responsável por ampliar significativamente o contingente de nacionais brasileiros, podendo destacar-se o acórdão do Supremo Tribunal Federal que denegou pedido de descendentes de italianos a reconhecerem que mantiveram o vínculo da nacionalidade com o Estado italiano, por conta da *grande naturalização* (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 5.396. Recorrente: Orlando Picchi e outros; Recorrida: Domênica Stefanuto. Relator: Ministro Filadelfo Azevedo. Rio de Janeiro, 25 de outubro de 1943 (data de julgamento).

[209] É possível citar como exemplo dos efeitos causados por esta disposição constitucional a incidência que teve sobre os estrangeiros de origem italiana que se encontravam no território brasileiro em novembro de 1889, pois além de constituírem parte considerável do contingente populacional aqui estabelecido, a legislação do Estado italiano somente foi reconhecer a dupla nacionalidade a partir do ano de 1912 e, portanto aqueles nacionais italianos que porventura se naturalizassem no exterior estabelecendo o vínculo de nacionalidade com um segundo Estado perderiam a sua nacionalidade italiana. Tal, acontecimento gerou a estes italianos de origem e aos seus descendentes inúmeros efeitos legais e práticos, como, não poderem estes pleitear por via administrativa o reconhecimento da dupla nacionalidade ítalo-brasileira.

e *naturalizados*. Cumprindo destacar por último que as disposições da Magna Carta de 1824 mantiveram-se inalteradas nesse sentido e produzindo efeitos que perduram até os dias presentes.

Por último, antes de adentrar-se na Constituição brasileira vigente, há a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que "edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967"[210]. Mesmo tratando-se de uma emenda constitucional, esta é tão ampla que boa parte dos doutrinadores e constitucionalistas brasileiros a apontam como a 7ª Constituição brasileira, porém observa-se que não há unanimidade entre eles. Contudo, esta, no que lhe diz respeito, manteve quase que inalterados os conteúdos sobre nacionalidade e cidadania, regulando as matérias em seus artigos 145 e 146 (nacionalidade) e 147 a 151 (cidadania).

Deste modo, concluída a breve análise das fontes constitucionais predecessoras, alcança-se, então, a atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Carta Política vigente no Brasil que, conforme a tradição nacional manteve no texto constitucional as principais disposições a respeito da nacionalidade e da cidadania brasileira, observando a separação técnica dos institutos legais o que proporciona maior desenvoltura na análise das normas em vigor, o que aqui se realizará a começar pela nacionalidade.

O instituto da nacionalidade, hoje, se encontra fundamentado no ordenamento jurídico brasileiro, no artigo 12 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), que corresponde, também, a sua maior e principal fonte legal, naturalmente, constitucional, à vista disso importante destacar na íntegra a atual redação do referido artigo, *in verbis*:

> CAPÍTULO III
> DA NACIONALIDADE
>
> 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;

[210] BRASIL. [Constituição (1969)]. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm >. Acesso em: 12 abr. 2022.

> 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;
> 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.
> § 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.
> § 2º A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.
> § 3º São privativos de brasileiro nato os cargos:
> I - de Presidente e Vice-Presidente da República;
> II - de Presidente da Câmara dos Deputados;
> III - de Presidente do Senado Federal;
> IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;
> V - da carreira diplomática;
> VI - de oficial das Forças Armadas.
> VII - de Ministro de Estado da Defesa.
> § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:
> I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;
> II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:
> a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;
> b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;

No decorrer do presente capítulo esmiuçar-se-á o conteúdo desse artigo, adentrando em cada questão específica que trata – principalmente na cláusula de reciprocidade – e de antemão verifica-se pela sua observação estrutural que a matéria da nacionalidade está localizada no Título II "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", Capítulo III "Da Nacionalidade", portanto a localização[211] do instituto da nacionalidade brasileira na CRFB/88 coaduna-se com o conteúdo que já fora observado no 1º Capítulo da pesquisa, onde a natureza jurídica da nacionalidade é material e formalmente constitucional e se consubstancia em direito e garantia fundamental e humano, portanto bem postada tecnicamente a nacionalidade na Constituição brasileira.

[211] Sobre a localização do dispositivo constitucional da nacionalidade, artigo 12, da CRFB/88 e sua importância e relevância Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior fazem importante e categórica assertiva: "[...] é induvidoso que o direito à nacionalidade esteja situado no marco dos direitos fundamentais, uma vez que, sob um ponto de vista topológico, tem suas disposições acomodadas no Título II, expressamente designado como "Dos Direitos Fundamentais", e, sob uma perspectiva ontológica, induvidosamente tem por escopo proteger a dignidade humana." (Araujo, Luiz Alberto David; Nunes Júnior, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 261.)

Neste ponto, em seu conteúdo, no *caput*, inciso I o apontamento daqueles que são os brasileiros natos; no II quem são os brasileiros naturalizados; no § 1º a cláusula de reciprocidade concedida aos portugueses; no § 2º tem-se os impedimentos às leis ordinárias de criarem diferenciações entre brasileiros natos e naturalizados, excetuados os casos especificamente previstos na Constituição; no § 3º tem-se estas exceções especificadas, cargos de sensível interesse nacional como o de Presidente da República e cargos que a este eventualmente conduzem e os incisos de I a IV, vão além e tratam de cargos de instituições essenciais aos objetivos e proteção do Estado brasileiro e, por sua vez, no § 4º estão elencadas as hipóteses de declaração da perda da nacionalidade brasileira.

Ainda, não se deve deixar passar sem observação o artigo 13 da CRFB/88, que estabelece expressamente em seu *caput,* que a língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil, uma redação que pareceria óbvia à primeira vista possui efeitos práticos importantes, uma vez que demonstra dogmaticamente que o Brasil é um país lusófono, decorrendo deste dispositivo efeitos relevantes como a participar do Estado brasileiro na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); bem como para se possuir validade no território brasileiro e reconhecido pelas instituições de Estado, todos os documentos devem ser escritos no idioma português[212] e aqueles documentos que originariamente possuem outro idioma devem ser traduzidos por tradutor juramentado, atividade esta regulamentada pela Lei Federal 14.195/2021[213], dentre outros efeitos práticos relevantes.

Em seus §§ 1º e 2º, o artigo 13 ainda traz disposições relacionadas ao Estado brasileiro em sua simbologia e representação, como o hino, as armas e o selo nacional e as unidades administrativas compreendidas pela Federação. Destarte, veja-se que a representação de identidade brasileira e de seus Estados, Distrito Federal e Município, está alocada, junto à nacionalidade, o que, como observado no 1º Capítulo, é de se compreender, tendo-se em vista que estes traços de identidade estão intimamente ligados com a nacionalidade e com as concepções de nação, povo, cultura, idioma, território e soberania.

---

[212] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 72.391-8 - DF**. Paciente: Luis Garcia Meza Tejada; Impetrante: Luis Garcia Meza Tejada; Coator: Presidente da República. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, Distrito Federal, 08 de março de 1995 (data de julgamento).

[213] BRASIL. **Lei Federal nº 14.195, de 26 de agosto de 2021**. Disponível em: < https://portal.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.195-de-26-de-agosto-de-2021-341049135 > Acesso em 14 abr. 2022.

Ademais, no texto constitucional, nota-se ser da competência privativa da União legislar sobre a nacionalidade, a cidadania e a naturalização, conforme artigo 22, inciso XIII, pois cabe à União, e somente a ela, reservado o direito de delegar a outros entes, legislar sobre matérias de predominante interesse geral e com efeitos gerais na garantia de bens e direitos fundamentais e humanos, como são a nacionalidade e a cidadania.

Como já observado, pelo fato de a nacionalidade possuir relevância tamanha, há a necessidade de garantir estabilidade e segurança jurídica sobre a matéria, e a CRFB/88 reconheceu tal necessidade, tanto assim o é que foi estabelecido pelo artigo 62, § 1º, inciso I, alínea "a", que não poderá o Presidente da República, nem mesmo em casos de relevância e urgência, adotar medidas provisórias sobre a matéria de nacionalidade, cidadania, direitos políticos e afins, da mesma forma que, por força do artigo 68 também é defeso ser objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional que envolva a matéria de nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais, nos termos do inciso II, § 1º.

Ainda, a nacionalidade e a cidadania são cláusulas pétreas[214] da Constituição brasileira, uma vez que ambas estão elencadas no Título II "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", a nacionalidade no Capítulo III e a cidadania, como melhor se demonstrará a seguir, no Capítulo IV, mas a questão que aqui agora se põe é que o § 4º, inciso IV, do artigo 60, da CRFB/88, que estabelece as cláusulas pétreas da Constituição, aponta que os direitos e garantias individuais, consequentemente os direitos fundamentais, humanos e individuais da nacionalidade e da cidadania são imutáveis, são perenes e não podem ser objeto de emenda constitucional.

---

[214] Este é o entendimento compartilhado por André Ramos Tavares, nestes termos: "a leitura literal restritiva teria de excluir do âmbito das cláusulas pétreas não apenas os direitos sociais, mas também os direitos de nacionalidade (direito básico para a realização dos demais direitos) e os direitos políticos (com exceção do voto), que não foram também referidos expressamente no art. 60, § 4º; IV)" *in* TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book*.
No mesmo sentido temos as lições de Fábio Martins de Andrade que afirma que as normas constitucionais sobre a definição da nacionalidade brasileira, assim como o estabelecimento de garantia ao exercício dos direitos fundamentais que correspondem à cidadania brasileira são cláusulas pétreas da CRFB/88, in ANDRADE, Fábio Martins de. **As cláusulas pétreas como instrumentos de proteção dos diretos fundamentais**. Revista de Informação Legislativa, ano 46, n.º 181, jan. / mar. 2009, Brasília, 2009. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194903/000861767.pdf?sequence=3&isAllowed=y#:~:text=Da%C3%AD%20surge%20a%20indaga%C3%A7%C3%A3o%20acerca,reforma%20do%20Poder%20Constituinte%20Derivado.>. Acesso em 23 abr. 2022.

Esclarecendo que as modificações que ocorreram no artigo 12 da CRFB/88, nunca adentraram no âmago para modificá-lo em prejuízo dos nacionais e cidadãos brasileiros natos, sendo que as mudanças ocorridas foram aperfeiçoamentos, ajustes e acréscimos que ocorreram por meio de Emendas Constitucionais, a exemplo da Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994, Emenda Constitucional nº 23, de 1999 e a Emenda Constitucional nº 54, de 2007 e ainda há, como já visto anteriormente, a Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2018 que pretende regulamentar a perda da nacionalidade brasileira em razão de mera naturalização, sendo que a perda deverá ocorrer nestes casos somente por requerimento expresso da própria pessoa, o que atribui maior segurança jurídica e garantias aos brasileiros natos, portanto se aprovada esta PEC irá ampliar o direito à nacionalidade.

Por tal questão, verifica-se que a CRFB/88 é a principal fonte normativa da nacionalidade brasileira, mas não é a única, pois esta também possui fontes normativas infraconstitucionais, sendo a Lei de Migração, Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017[215] a principal delas. O referido diploma revogou o antigo Estatuto do Estrangeiro; a Lei Federal nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e a Lei Federal 818, de 18 de setembro de 1949, a antiga lei que regulamentava a aquisição, perda e reaquisição da nacionalidade e, ainda, a perda dos direitos políticos. Assim, tem-se que a recente Lei de Migração, invocou para si, de maneira concentrada, as questões dispersas nas leis revogadas e o fez observando os princípios da atual Constituição brasileira.

Em contrapartida, a cidadania é mais complexa de se constatar e balizar no texto constitucional, não porque não esteja positivada na Constituição, ao contrário, está presente em quase todas as disposições constitucionais, salientando-se inclusive que, a Carta Política vigente é conhecida, também, por “Constituição Cidadã”. Como observado anteriormente, a cidadania constitui a garantia de exercício e o próprio exercício dos direitos, sociais, civis individuais, coletivos e políticos, é, dessa maneira substância da cidadania o exercício de direitos constitucionalmente e infraconstitucionalmente previstos e organizados, estando elencada como fundamento da República e do Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 1º, inciso II, da Constituição.

---

[215] BRASIL. [Lei de Migração]. **Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 14 abr. 2022.

Em vista disso, o texto constitucional brasileiro está permeado de garantias ao exercício de direitos fundamentais e humanos, relacionados à participação dos indivíduos no processo de decisão junto às instituições governamentais, de distribuição do poder estatal por meio do sufrágio universal, ocupação de cargos e atividades públicas, de acesso ao espaço público, aos serviços essenciais, aos direitos sociais e assim por diante. Contudo, o que mais está atrelado à cidadania como vínculo recíproco de direitos e deveres do indivíduo para com o Estado é a cidadania decorrente do laço jurídico-político da nacionalidade e, dessa forma, compreende-se que os direitos mais contíguos ao conceito de cidadania são aqueles que reconhecem os direitos e deveres dos indivíduos, os seus direitos políticos primeiramente, mas não tão somente.

Por essa razão, veja-se, pois, a cidadania positivada como aquela que garante aos indivíduos o seu exercício de poder pelo sufrágio universal e pelo voto direto, a escolha de seus representantes que administrarão e conduzirão o Estado ao qual estão ligados pelo vínculo jurídico-político da nacionalidade e pelo exercício dos direitos e deveres da cidadania. Deste modo, advém que a cidadania está, principalmente, mas não somente, nos artigos 14, 15 e 16, da CRFB/88, que possuem a seguinte atual redação:

> CAPÍTULO IV
> DOS DIREITOS POLÍTICOS
>
> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
> I - plebiscito;
> II - referendo;
> III - iniciativa popular.
> § 1º O alistamento eleitoral e o voto são:
> I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;
> II - facultativos para:
> a) os analfabetos;
> b) os maiores de setenta anos;
> c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.
> § 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.
> § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:
> I - a nacionalidade brasileira;
> II - o pleno exercício dos direitos políticos;
> III - o alistamento eleitoral;
> IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
> V - a filiação partidária;
> VI - a idade mínima de:
> a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
> b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
> c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

> d) dezoito anos para Vereador.
> § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.
> § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subseqüente.
> § 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.
> § 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.
> § 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:
> I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;
> II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.
> § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta
> § 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.
> § 11 - A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.
> § 12. Serão realizadas concomitantemente às eleições municipais as consultas populares sobre questões locais aprovadas pelas Câmaras Municipais e encaminhadas à Justiça Eleitoral até 90 (noventa) dias antes da data das eleições, observados os limites operacionais relativos ao número de quesitos.
> § 13. As manifestações favoráveis e contrárias às questões submetidas às consultas populares nos termos do § 12 ocorrerão durante as campanhas eleitorais, sem a utilização de propaganda gratuita no rádio e na televisão.
>
> Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:
> I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
> II - incapacidade civil absoluta;
> III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
> IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
> V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.
>
> Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Tais artigos relacionam as garantias e direitos fundamentais dos indivíduos no exercício da soberania popular, estabelecendo as bases para o Estado Democrático de Direito brasileiro, com a garantia de eleições periódicas de representantes, por meio do voto direto e secreto, com valor igual a todos os cidadãos, estabelecendo quais indivíduos da população fazem parte do povo politicamente ativo e passivo, bem como daqueles que não fazem parte, estabelecendo ainda as condições de elegibilidade e vetando a cessação de direitos políticos que somente se dá em exceções previstas expressamente nos incisos do artigo 15,

estabelecendo ainda que o Código Eleitoral, que pode ser entendido como um código – legislação infraconstitucional – afeto intimamente à cidadania, regular as questões do exercício da soberania popular.

Naquilo que concerne à competência de legislar e, também, às garantias e regras constitucionais que visam salvaguardar a estabilidade e a segurança jurídica à nacionalidade, destaca-se que a cidadania também as compartilha conforme sublinhado. Dessa forma, apresentadas as fontes legais de ambos os institutos, *nacionalidade* e *cidadania,* no ordenamento jurídico brasileiro e discorridas as ponderações preliminares é possível então se passar à análise mais detida sobre suas características no contexto brasileiro.

2.1. Critérios de Atribuição

Os critérios de atribuição da nacionalidade são, principalmente, mas não somente, dois, o *jus sanguinis* e o *jus soli*[216], que correspondem essencialmente aos laços que serão levados em consideração para a atribuição da nacionalidade, pelo Estado ao indivíduo. Serão analisadas questões como, por exemplo, a consideração ou não da origem dos pais da criança, a origem do "sangue" que esta possui, então o critério utilizado é o *jus sanguinis*, por sua vez se for levado em consideração o laço que a criança possui com o território no qual nasceu, o local onde sua mãe concebeu, então estar-se-á aplicando o critério do *jus soli*.

Estes critérios de atribuição da nacionalidade além de serem os principais critérios são os primeiros a surgir e estes se intercalaram ao longo dos séculos e, contemporaneamente, coexistem e os Estados buscam a sua aplicação conjunta de maneira harmônica. Interessante destacar que o desenvolvimento dos critérios de atribuição confunde-se com a evolução e consolidação do próprio instituto da nacionalidade que remonta em muito a concepção do Estado moderno como observado no 1º Capítulo. Por essa razão, no próximo capítulo item 3.1

[216] Conforme é possível verificar pelas lições colacionadas neste capítulo, alguns autores utilizam os termos latins como "*jus*" e outros utilizam o "*ius*", por exemplo, *jus sanguinis* e *ius sanguinis* e aqui se esclarece que ambos os termos estão corretos e essa variação se dá por conta da transição do termo "*jus*" para o termo "*ius*" no período da expansão do império romano por toda a Europa a partir do século III a.C. e, que ao colonizar as diversas e extensas regiões conquistadas alguns termos, entre eles o "*jus*", foram naturalmente sendo modificados em sua utilização no cotidiano dessas comunidades, adequando-os às suas realidades linguísticas e assim surgiu o termo "*ius*" (conforme lição de Ivanildo Bechara, *in* BECHARA, Ivanildo. Gramática Escolar da Língua Portuguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro. Editora Nova Fronteira, 2010, p. 687), por assim ser, ambos os termos são corretos, mas a fim de estabelecer um padrão nesta pesquisa optou-se por utilizar o termo "*jus*".

[Critérios de Atribuição] que tratará da ordem jurídica portuguesa, será explorada essa relação histórica dos critérios e do desenvolvimento da nacionalidade, tendo-se em vista que o território português atual e o Estado português em si são mais antigos que o brasileiro e inseridos nesse contexto histórico predecessor, desde fazer parte do território do Império Romano, passando pela Idade Média, Moderna, movimento Iluminista, até alcançar os presentes dias, podendo traçar paralelos entre a história e o Estado português, à vista disso, em organização didática para melhor explorar o tema, realizar-se-á essa análise histórica lá e não aqui, porque neste momento far-se-á a conceituação moderna de tais critérios e sua utilização pelo Estado brasileiro.

A começar pela conceituação dos critérios de atribuição, há a lição de Pontes de Miranda:

> No exercício da competência dos Estados para legislar sôbre a sua nacionalidade, jogam eles, de-regra, com dois princípios primaciais, que são o *ius sanguinis* e o *ius soli*. Teremos ensejo de ver que há casos nos quais os dois princípios colidem e se faz preciso recorrer-se a ajustamento, donde a existência de princípios técnicos de ajustamento.
> Aliás a regra é ter nascido o indivíduo no país em que viverá e já serem nacionais os seus ascendentes, de modo que, a-despeito de prestigiarem alguns Estados mais o *ius sanguinis* e outros mais o *ius soli*, na grande maioria dos casos não há problema de dupla nacionalidade. Nos próprios Estados sulamericanos, onde o *ius soli* é preponderante, muito maior é o número de nascimentos de filhos de nacionais de cada Estado no território de cada Estado (*ius sanguinis* e *ius soli* coincidentes) do que nascimentos, no Estado, de filho de estrangeiros (*ius soli* e *ius sanguinis* divergentes). Por outro lado, as naturalizações voluntárias diminuem sem pausa o número dos nacionais de outros Estados, isto é, de estrangeiros, mudando-se assim a lei de aquisição *iure sanguinis.* São os casos típicos dos indivíduos nascidos no Brasil ou na República Argentina, filhos de Italianos, Espanhóis, Portugueses ou Alemães, que se naturalizaram Brasileiros ou Argentinos antes do nascimento dos filhos.[217]

O doutrinador primeiro nos recorda a competência que os Estados nacionais possuem para legislar sobre a matéria da nacionalidade e determinar àqueles que serão seus nacionais, àqueles que possuirão o vínculo jurídico-político e, dessa forma, para estabelecerem seus vínculos, os Estados valem-se de dois principais critérios de atribuição, o *jus sanguinis* e o *jus soli*. Relevante notar que o autor aponta a necessidade de realizar ajustes, observados os princípios técnicos, para aplicação harmônica, pois estes critérios costumam colidir e a colisão deles pode causar efeitos de ordem deletéria bem como benéfica. Naturalmente que se evitam os efeitos negativos dessa colisão, consubstanciadas na apatria, apatridia ou

[217] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição federal de 10 de novembro de 1937**. Tomo III – Artigos 90 -123. Rio de Janeiro: Irmãos PONGETTI editores, 1938, p. 264-265.

anacionalidade, ou seja, no conflito negativo da aplicação dos critérios, em que a criança não possui qualquer vínculo de nacionalidade, nem com o Estado de origem de seus pais nem com o local onde nasceu, como em casos que a criança nasce em um território onde o Estado aplica o *jus sanguinis* e os pais provêm de um Estado que aplica o critério do *jus soli*, dessa maneira, a criança é, ao menos momentaneamente, apátrida; já o efeito, que pode ser interpretado como benéfico é o conflito positivo dos critérios de atribuição da nacionalidade, situação em que a criança pode acumular vínculos de nacionalidade, como, por exemplo, possui a nacionalidade do território onde nasceu e também a nacionalidade de origem dos pais, se os Estados de onde estes provierem adota o critério *jus sanguinis*, e o Estado onde a criança nasceu adota o critério do *jus soli.*

Como mencionado, alguns Estados prestigiam mais um critério em detrimento de outro, assim há Estados que aplicam com maior preponderância o *jus sanguinis* e outros o *jus soli*, ou seja, é uma faculdade dos Estados aplicarem um ou outro critério e quem nos introduz mais claramente essa questão é Celso Ribeiro Bastos, nestes termos:

> Como se viu, o direito positivo de cada Estado é o competente para conferir a nacionalidade, o que é feito em função da adoção de diferentes critérios. Basicamente, podem ser resumidos a dois. O primeiro se funda no princípio de que será nacional todo aquele que for filho de nacionais (*jus sanguinis*). O segundo determina serem nacionais todos aqueles nascidos em seu território (*jus soli*). Constata-se, pois, que são regimes de inspiração muito diversa, uma vez que leva em conta a paternidade, ou seja, a nacionalidade dos pais, enquanto o outro parte do critério da territorialidade, vale dizer, do lugar do nascimento.
> É de se notar que a conveniência para os Estados em adotar um ou outro critério também é variável segundo se trate de um país de emigração ou imigração. Os que exportam os seus nacionais inclinar-se-ão por adotar a teoria do jus sanguinis, visto que ela lhes permite manter uma ascendência jurídica mesmo sobre os filhos de seus emigrados. Ao reverso, os Estados de imigração tenderão ao *jus soli* procurando integrar o mais rapidamente possível aqueles contingentes migratórios, através da nacionalização de seus descendentes.[218]

Como bem pontuado, o *jus sanguinis*, fundamentado no princípio de que será nacional aquele que for filho de pais que já possuem vínculo da nacionalidade com o Estado concedente, independente de onde esse vier a nascer; e o *jus soli*,, no que lhe concerne, é fundamentado no princípio de que será nacional todo aquele que nascer no território do Estado concedente, independentemente da origem de seus pais. Dessa maneira, os critérios são, por assim dizer, claramente inspirados por premissas diversas, tendo-se em vista que

[218] BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 267-268.

enquanto um leva em consideração somente a filiação do indivíduo o outro considera somente o local de nascimento, a territorialidade, a jurisdição em que a criança nasceu, então o que leva um Estado optar por um ou por outro critério? O autor considera que os Estados adotam os critérios a partir de suas conveniências, sendo que os Estados onde o movimento de seus nacionais é de emigração, ou seja, exportam seus nacionais, a inclinação é para que esses adotem o critério do *jus sanguinis*, senão os indivíduos que deixaram seu território e os descendentes destes não guardarão mais com aqueles Estados o vínculo jurídico-político da nacionalidade o que, geralmente, não interessa aos Estados, porque estes buscam ter uma base de indivíduos humanos considerável o que é fundamental para a própria existência e solidez da organização estatal e social como um todo conforme já observado. Seguindo a mesma lógica os Estados que detêm populações diminutas e em que o fluxo de indivíduos em seus territórios é em sua maioria de imigrantes, ou seja, recebem mais indivíduos estrangeiros em seus territórios, tendem a adotar o critério do *jus soli*, buscando integrar esses indivíduos recém-chegados e seus descendentes às suas ordens jurídicas plenas.

Nesse mesmo sentido, a lição de Walber de Moura Agra salienta que é de acordo com a conveniência e interesse de cada Estado o estabelecimento dos critérios de atribuição da nacionalidade por ser esse ato um exercício de soberania nacional, apontando também que os Estados que recebem fluxos de imigração, como aqueles que foram colônias, optam, na maioria das vezes, pela aplicação do critério *jus soli* e os Estados que são a origem desses fluxos de migração, aqueles que foram metrópoles, buscando manter o vínculo com seus nacionais e comumente elegem o *jus sanguinis* como critério de atribuição da nacionalidade, nestes termos:

> Os critérios para se adquirir a nacionalidade são o *jus sanguinis* e o *jus soli*. Cada país escolhe a nacionalidade que melhor lhe convier, defluindo essa opção da sua soberania. Geralmente os países que realizaram grandes emigrações optam pelo *jus sanguinis*, como forma de manter o vínculo com os seus cidadãos e descendentes que residem no exterior; e os que foram colonizados, recebendo correntes de imigrantes, optam pelo *jus soli*, como forma de nacionalizar aquelas pessoas que convivem no seu território.[219]

Bernardo Gonçalves Fernandes, também vai nesse mesmo sentido, nestes termos:

> 1) *íus sanguinis* (critério sanguíneo): será nacional de um país, aquele que for descendente dos nacionais daquele país.

[219] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 352. *E-book*.

> 2) *íus soli* (critério territorial): será nacional de um país, aquele que nascer no território daquele país, independentemente dos seus ascendentes.
> A rigor, o critério escolhido pelo país é algo que se relaciona com suas características. Sem dúvida, a definição do critério é uma questão legal (jurídica), mas que também envolve uma perspectiva estratégica. Nesse sentido, os critérios sanguíneo e territorial vão guardar íntima relação com a história e com os objetivos do país. Nesses termos, existem países que desenvolveram nos séculos XIX e XX uma vocação para emigração e outros para imigração. Os países de forte emigração adotam o critério sanguíneo; tendo o objetivo de preservar a identidade, a nacionalidade e o conceito do seu povo, como, por exemplo, a Itália. O Brasil sempre adotou como regra o critério territorial, em decorrência da imigração, sobretudo, do século XIX, caracterizando-se como brasileiro o filho de estrangeiros nascido no Brasil, fazendo com que imigrantes criassem um laço (comunhão) com o Brasil. Concluímos reafirmando que a posição adotada pelo país depende dele ser de forte emigração ou imigração e, obviamente, das circunstâncias do momento.[220]

Em sua lição, o autor define ambos os critérios, sem contrariar os demais e amplia a noção de que os Estados escolhem os critérios que mais lhes convêm, conforme suas características históricas e seus objetivos e estratégias, já inserindo o fato de que o Brasil, por guardar características de um país que recebeu e ainda recebe grandes fluxos de imigrantes, sobretudo no século XIX, sempre adotou o critério territorial, o *jus soli*, para atribuir sua nacionalidade.

Contudo, o Brasil já não mais possui fluxos de imigração tão intensos e constantes como outrora. Aliás, nota-se, até mesmo pelas matérias jornalísticas destacadas na Introdução da pesquisa, que nos últimos anos os nacionais brasileiros é que estão emigrando para diversos outros Estados do mundo e é do interesse do Estado brasileiro preservar o vínculo com estes nacionais que partem do Brasil para outros Países. Esse fato de nacionais que deixam seu Estado de origem ocorre com outros Países que enfrentam a mesma questão pela qual o Brasil atravessa atualmente, então qual seria a melhor estratégia a ser adotada pelo Brasil e pelos demais Países que estão presenciando fluxos de nacionais deixando seus territórios? Qual critério optar para modular os efeitos e conter a "fuga" de indivíduos e até mesmo do rompimento dos vínculos de nacionalidade dos emigrantes e o não estabelecimento de novos vínculos com os descendentes destes? Essas questões não são novas e têm como resposta a aplicação mistas dos critérios de atribuição da nacionalidade pelos Estados.

Sobre esse ponto Ilmar Penna Marinho nos traz a seguinte lição:

---

[220] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 932. *E-book*.

> A determinação da nacionalidade dos indivíduos é, geralmente, feita por meio de dois sistemas fundamentais, empregados, ora em suas formas puras, ora mesclados em completa harmonia: o "*jus sanguinis*" e o "*jus soli*".
> O primeiro critério atribui a nacionalidade, baseando-se no princípio da filiação, da consanguinidade, do parentesco: a criança tem a nacionalidade dos pais, qualquer que seja o lugar do nascimento. O segundo método outorga a nacionalidade, levando em conta exclusivamente, o lugar do nascimento: a criança adquire a nacionalidade do Estado onde nasceu seja qual fôr a origem dos ascendentes.[221]

Nota-se, que é possível a aplicação dos critérios de maneira pura ou mista pelos Estados, ou seja, segundo o autor, os Estados podem aplicar concomitantemente e de maneira harmônica os dois critérios de atribuição, tanto o *jus sanguinis* quanto o *jus soli*, e a julgar pelo atual nível de globalização entre os povos, compreende-se que a aplicação concomitante dos critérios é uma maneira eficiente de atender aos interesses dos Estados e dos povos, pois a aplicação mista dos critérios tanto é produtivo aos Estados, que acolheriam e se despediriam dos indivíduos em seu território sem tantos desequilíbrios, quanto e principalmente aos indivíduos, uma vez que, em observância aos objetivos principiológicos dos direitos humanos que buscam prevenir a nociva incidência da situação de apatridia, os indivíduos dificilmente tornar-se-iam apátridas mesmo deslocando-se continuamente entre os territórios dos Estados e, por consequência, teriam a garantia de seus direitos fundamentais serem resguardados por uma ordem estatal soberana.

Nesse ponto é possível analisar a questão também sobre a vontade dos indivíduos nesses processos de atribuição, contudo, aos indivíduos a parcela de escolha é reduzida, em especial quando se trata da nacionalidade primária, os indivíduos em nada podem escolher, segundo a lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*:

> A atribuição independentemente da vontade do que recebe se dá em razão do lugar do nascimento ou em razão da nacionalidade dos pais, ou de um deles. No primeiro caso, a nacionalidade é conferida a todos os que nasceram no território do Estado: é o critério do *jus soli*. No segundo, a nacionalidade é concedida ao descendente de nacional, embora o lugar do nascimento fique em território de outro Estado: é o critério do *jus sanguinis*. O primeiro critério é normalmente preferido pelos países de imigração enquanto o segundo o é pelos de emigração.[222]

---

[221] MARINHO, Ilmar Penna, **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 7.
[222] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 570. *E-book*.

André Ramos Tavares, ao analisar ambos os critérios também faz essa avaliação de que independe a vontade[223] dos indivíduos no momento da atribuição da nacionalidade originária, e também chama a atenção para os choques decorrentes da aplicação destes critérios tão diferentes e suas consequências como observado antes o que reforça o ideal de aplicação paralela de ambos os critérios, senão vejamos:

> Cumpre analisar quais os critérios adotados pelo Direito objetivo para atribuir ao indivíduo o direito subjetivo a determinada nacionalidade. Como cada Estado é absolutamente independente para estabelecer os critérios que julgar convenientes, o entrelaçamento de nacionalidades diversas e o choque entre os diversos ordenamentos jurídicos serão inevitáveis, deixando, muitas vezes, pessoas sem qualquer nacionalidade (apátridas). Os principais critérios utilizados pelos ordenamentos jurídicos para gerar nacionais são dois: o *jus soli* e o *jus sanguinis*.
> O critério da origem sanguínea (*jus sanguinis*) considera como nacionais os descendentes de nacionais. Corresponde, pois, esse critério à nacionalidade dos genitores. O critério da origem territorial (*jus soli*) considera nacional aquele que nascer em território do respectivo Estado. Corresponde, pois, ao local do nascimento. A propósito desse critério, é importante relembrar a crítica trazida por PIMENTA BUENO: "Os filhos nascem para seus pais e para a sociedade destes, e não para o território casual onde viram a luz, não são servos da gleba. A terra é indiferente, a jurisdição territorial da civilização nada tem mais de comum com o antigo sistema feudal". Além desses critérios, MEIRELLES TEIXEIRA lembra outros: "o casamento, a residência no país, a propriedade de bens imóveis, a existência de filhos nascidos no país". Ademais, **os critérios costumam comumente ser combinados entre si, especialmente quando se trata de admitir ou atribuir a nacionalidade secundária**. Assim, será preciso analisar, no Brasil, quais os critérios adotados para a nacionalidade originária e quais foram adotados para a nacionalidade secundária.[224]

Contudo, o que cumpre extrair desta lição é que sua conclusão salienta exatamente que a aplicação dos critérios de atribuição costuma ser combinada entre si, ou seja, os Estados aplicam tanto o *jus sanguinis* quanto o *jus soli* em seus ordenamentos, isso é pacífico. Além disso, o autor já entabula outra questão, relacionada à atribuição do vínculo da nacionalidade, qual seja, a diferenciação dos laços da nacionalidade originária e da nacionalidade derivada, ideias que serão tratadas no próximo item deste capítulo.

Mas atendo-se novamente às questões aqui propostas, tem-se que os principais critérios de atribuição de nacionalidade, *jus sanguinis* e *jus soli*, podem ser aplicados de maneira pura ou mista pelos Estados, sendo que ultimamente os Estados vêm aplicando tais

---

[223] No caso da atribuição da nacionalidade primária não há qualquer escolha pelo indivíduo, já na atribuição da nacionalidade secundária há sim intervenção de vontade do indivíduo, que pode escolher entre as opções que eventualmente estejam a sua disposição (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 322)

[224] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 793. *E-book*.

critérios de maneira mista. Entretanto, como já apontado, estes são os principais, mas não são os únicos critérios de atribuição de nacionalidade que existem e, nesse sentido, Rodrigo Padilha acrescenta outro critério, após definir os dois principais:

> A nacionalidade nata pode ser adquirida, obedecido um dos três critérios a seguir apresentados:
>
> a) **Critério da origem territorial (*jus soli* ou *jus loci*)** considera nacional aquele que nascer em território de respectivo Estado (independentemente de onde foi concebido). Corresponde, pois, ao local do nascimento; de regra, é o critério adotado pelos países do Novo Mundo (Américas e Oceania), isto é, países colonizados que tinham por objetivo fixar os colonos recém chegados da Ásia e Europa;
>
> b) **Critério da origem sanguínea (*jus sanguinis*)** considera nacional os descendentes de nacionais. Em outros termos, a nacionalidade é aferida pela origem dos ascendentes. De regra, é adotado pelos países do Velho Mundo (África, Europa e Ásia);
>
> c) **Critério religioso (direito de retorno)** – para entender esse critério, é necessário conhecer o processo histórico que o gerou.
>
> Meses antes do fim do mandato britânico na Palestina, foi editada, pela Assembleia-Geral da ONU, a Resolução 181, em 29.11.1947 (plano de partição da Palestina). Segundo essa resolução, o lado ocidental do Estado Palestino seria dividido em dois Estados, um judeu e outro árabe, ficando as áreas de Jerusalém e Belém sob o controle internacional.
>
> Dentre os 13 votos contrários à medida, estavam os países da Liga Árabe (Egito, Síria, Líbano e Jordânia), que não reconheceram o novo Estado de Israel.
>
> Logo após terminar o mandato britânico na Palestina, aquela região – que já se encontrava em guerra – recebeu a declaração de Independência do Estado de Israel. O ato recebeu imediata reprimenda dos Estados árabes, dando início à primeira guerra árabe-israelense.
>
> Por óbvio, as constantes guerras geraram um êxodo muito grande de judeus (de Israel) e árabes daquela região.
>
> Com o fim de repatriar seu povo, manter hegemonia judaica no território e 9.4 conceder um lar aos judeus, foi promulgada, em 1950, a Lei do Retorno (5.710). A lei declara ao povo judaico que o Estado de Israel acolherá todos os judeus do mundo que regressarem à antiga pátria.
>
> A lei editada por Israel concede cidadania israelense aos membros da religião judaica (independentemente da filiação ou do local de nascimento) que queiram se estabelecer no Estado. Em complemento a esta regra, a lei de nacionalidade de Israel, de 1952, permite que todo imigrante que pertença à religião judaica requeira a nacionalidade israelense.
>
> Embora à primeira vista possa parecer que se trata do critério jus sanguinis, é bom esclarecer que com este não se confunde, pois pessoas não adeptas da religião judaica podem se converter ao judaísmo (o que dará direito à nacionalidade israelense se cumprir o requisito da residência, independentemente dos seus ascendentes); já outras pessoas podem renunciar à religião judaica – o que fará com que não tenham direito à aquisição da nacionalidade.[225]

Quem também chama a atenção para outros critérios de atribuição da nacionalidade é Emerson Penha Malheiro que além dos critérios do *jus sanguinis* e do *ius soli*, predominantes na aquisição da nacionalidade primária ou nata, há também os critérios para atribuição da nacionalidade secundária, ou derivada (a serem tratados no próximo item), que são:

---

[225] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 477-478. *E-book*.

> A nacionalidade derivada ou secundária também é conhecida como a naturalização. Ela ocorre no decorrer da vida da pessoa e esta decorre do consentimento e da vontade da pessoa.
> ***Jus domicilii***. Nesta forma de aquisição da nacionalidade secundária, é considerado o domicílio.
> Tal modalidade é utilizada especialmente nos casos dos heimatlos (termo alemão), isto é, do apátrida, que ocorre quando a pessoa não possui qualquer nacionalidade. Assim, o Estado lhe confere nacionalidade em razão do domicílio.
> Para melhor ilustração, tal modalidade é utilizada atualmente por Israel, mas apenas para pessoas que possuem ascendência judaica.
> ***Jus laboris***. No *jus laboris*, por sua vez, há atribuição da nacionalidade em virtude da prestação de serviço em prol do Estado.
> Hoje diversos países conferem a nacionalidade derivada através do critério do trabalho, entre eles o Brasil.
> ***Jus communicatio***. O *jus communicatio* atribui a nacionalidade em razão do casamento.
> É válido salientar que casa Estado deve definir as formas e o critério para a atribuição da nacionalidade, inclusive nesta modalidade.[226]

Para melhor compreender essa lição, primeiro cumpre esclarecer resumidamente o que vem a ser nacionalidade primária, também conhecida como nata ou originária e a nacionalidade secundária também nomeada de derivada, aquela é atribuída ao indivíduo no momento de seu nascimento, sendo a principal espécie de nacionalidade e a ela que são aplicados os critérios do *jus sanguinis* e do *jus soli*, de maneira pura ou mista; por seu turno a nacionalidade secundária, adquirida ou derivada, é atribuída posteriormente ao nascimento do indivíduo, utilizando-se de outras fontes de lastro, ou seja, não possuem como fundamentos a hereditariedade e a territorialidade, podendo ser critérios do domicílio, do trabalho ou casamento dos indivíduos.

Sobre esse enfoque Laerte Meyer de Castro Alves faz a seguinte contribuição e esclarecimentos:

> [...] cada Estado prevê em suas leis determinados critérios para a aquisição originária e derivada da nacionalidade.
> A nacionalidade originária – adquirida na ocasião do nascimento – é normalmente conferida pelo Estado ao indivíduo com a aplicação do sistema *ius sanguinis* àqueles que apresentem uma identidade com a sua população, descendendo de membros desta, bem como com o emprego do sistema *ius solis* àqueles que apresentem uma identidade com o seu território, nascendo dentro das fronteiras deste.
> Por seu turno, a nacionalidade derivada – adquirida a qualquer momento por naturalização – é normalmente conferida pelo Estado aos indivíduos, pela aplicação do critério do *ius domicilli* àqueles que demonstrem uma identidade com seu o território apenas, ou com seu território e a sua população conjuntamente, dependendo do que determina o direito estatal em questão. Na primeira hipótese,

[226] MALHEIRO, Emerson Penha. **A Nacionalidade como Garantia de Defesa dos Direitos Humanos no Brasil**. Revista dos Tribunais, vol. 981/2017, p. 137 – 153, jul. 2017. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

> exige-se do indivíduo somente um período prolongado de residência no território do Estado, enquanto, na segunda, exige-se adicionalmente a comprovação de que o indivíduo desenvolveu certos laços sentimentais, sociais ou culturais com a população do Estado.[227]

Seguido por Deocleciano Torrieri Guimarães:

> Para aferição da nacionalidade física, adotam-se dois princípios: a originária ou de fato, que considera o *ius soli*, ligando o indivíduo ao lugar de seu nascimento, não importando a nacionalidade de seus genitores; o *ius sanguinis*, regulado pelo direito de sangue, de parentesco da família, sendo nacional apenas a pessoa nascida de pais nacionais; mista, quando se combinam filiação e local de nascimento; adquirida, secundária ou de direito, a que se obtém por vontade expressa da pessoa capaz, que renuncia à nacionalidade de origem. Pode ser tácita, se resulta de lei.[228]

Dessa forma, por meio das quatro últimas lições colacionadas, observa-se que há dois principais critérios de atribuição que são ligados à nacionalidade primária, o *jus sanguinis* e o *jus soli*, aplicados separadamente ou conjuntamente, de maneira pura ou mista pelos Estados, de acordo com suas conveniências e interesses e existe também a nacionalidade secundária, que possui outros critérios de atribuição, quais sejam, (i) o critério religioso (direito de retorno) aplicado em especial ao povo Judeu que busca retornar e reagrupar-se na região da Palestina após a formação do Estado de Israel; (ii) o critério do *Jus domicilii*, fundamentado no domicílio do indivíduo que requer a sua nacionalidade secundária no Estado em que tenha se estabelecido com ânimo definitivo; (iii) o critério do *jus laboris*, fundamentado nos trabalhos e serviços prestados pelo indivíduo em prol do Estado concedente e; (iv) o critério do *jus communicatio*, em que a nacionalidade é atribuída em razão do casamento em que um dos cônjuges adquire a nacionalidade de origem do outro cônjuge.

Passa-se, agora, a verificar quais os critérios adotados pelo Estado brasileiro para estabelecer com os indivíduos o vínculo jurídico-político da nacionalidade. Iniciando por Ilmar Penna Marinho:

> O "jus soli" foi, tradicionalmente, a viga mestra da nacionalidade brasileira. E compreende-se que tal sucedesse. País de imensa superfície, com uma população relativamente exígua para povoá-lo em tôda a sua extensão e levar a todos os seus pontos extremes a civilização, o progresso, o bem-estar, a cultura, o comércio e a organização administrativa, outras diretrizes não poderiam seguir os homens responsáveis pelo nosso destino que as de, em primeiro lugar, atrair e integrar [...]. Para isso conseguir, sem riscos nem apreensões futuras, nada melhor e mais sábio do

[227] CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 144-145.
[228] Guimarães, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Jurídico**. 12ª ed. São Paulo: Rideel, 2009, p.447.

> que um "jus soli" racional, sem exageros de fórmulas, sem excessos de interpretação, sem lirismos patrióticos. Um "jus soli" humano, razoável, inteligente, condicionada, é verdade, aos interêssses vitais do país, mas sem perder de vista os imperativos da época e as necessidades cosmopolitas da ordem jurídica internacional.[229]

Por seu turno, Walber de Moura Agra acrescenta:

> O Brasil optou pela escolha do *jus soli* pelo fato de ter recebido grande contingente de imigrantes. As duas primeiras Constituições, a de 1824 e a de 1891, como forma de nacionalizar os estrangeiros que moravam no país, consideraram nacionais todos os estrangeiros residentes em solo brasileiro, desde que não rejeitassem a condição de se tornarem nacionais.
> O *jus sanguinis* deriva do vínculo sanguíneo que une uma geração a outra, recaindo o liame na filiação paterna ou materna até determinado vínculo de parentesco, não importando o local onde houve o nascimento. O *jus soli* se origina no local de nascimento, o território no qual a pessoa veio ao mundo. Esse critério será condicionado pela origem do cidadão, sem nenhuma vinculação com a nacionalidade dos seus pais.[230]

Nesses termos, compreende-se que, por suas características históricas, demográficas, territoriais e de necessidade de desenvolvimento, o Brasil teve e tem como alicerce a aplicação do critério do *jus soli*, mas com uma aplicação humanizada deste critério que a princípio privilegia com o vínculo político da nacionalidade todos aqueles indivíduos que são concebidos no território nacional, independentemente da origem de seus pais, sejam estes brasileiros ou não.

Recrutar contingentes de indivíduos era necessário para o Estado brasileiro desenvolver-se, crescer, consolidar-se e prosperar. Por essa razão, desde a primeira Constituição, o Brasil estabeleceu como critério mais pujante o *jus soli*, mas não de maneira pura, há atenuações na aplicação deste critério, que não se vê aplicado de maneira absoluta. Em comento à maneira de aplicação do critério do *jus soli* no ordenamento jurídico brasileiro, há os seguintes ensinos, a começar por Pontes de Miranda:

> Muitas vêzes, porém solo e sangue não coincidem. É de *mister* determinar o critério de ligação. Aqui é que surgem as discordâncias entre as legislações, se bem que não fiquem elas exclusivamente com o *ius sanguinis* ou exclusivamente com o *ius soli*. [231]

---

[229] MARINHO, Ilmar Penna, **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Terceiro (Do Direito Brasileiro da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1957, p. 7.
[230] AGRA, Walber de Moura. Curso de Direito Constitucional. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 352. *E-book*.
[231] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição federal de 10 de novembro de 1937**. Tomo III – Artigos 90 -123. Rio de Janeiro: Irmãos PONGETTI editores, 1938, p. 265.

E a lição de Celso Ribeiro Bastos acrescenta:

> Tanto o *jus sanguinis* quanto o *jus soli* sofrem exceções, isto é, não são aplicados de modo absoluto, e sim de acordo com o interesse de cada país" [...] cada Estado "constrói um regime adequado à sua realidade, como é o caso do Brasil, que, embora filiado à teoria do *jus soli*, aceita-a com abrandamentos, como a seguir se verá.[232]

A primeira lição observa que ambos os critérios não coincidem, mas que a aplicação exclusiva de um ou outro gera discordâncias entre as legislações nacionais e isto não é benéfico e a segunda contribuição afirma que tais critérios não são aplicados de modo absoluto e que os Estados aplicam de acordo com seus interesses e realidade o critério que lhe é mais favorável. No caso do Brasil, o *jus soli* é o principal critério adotado para atribuição da nacionalidade, porém com abrandamentos. Dessa maneira, tem-se que o critério predominantemente aplicado pelo Estado brasileiro para atribuição da nacionalidade é o *jus soli*, mas com certas atenuações, ou seja, aplicam-se ambos os critérios de maneira mista com a participação do critério do *jus sanguinis*.

A esse respeito, Manoel Gonçalves Ferreira Filho traz explicação breve, mas completa, tanto da atribuição da nacionalidade primária quanto secundária, apontando exatamente que o Direito brasileiro comporta a aplicação de ambos os critérios de atribuição de nacionalidade, e em nossa Carta Magna quais os dispositivos que ora observam a regra geral do *jus soli* e quais operam as exceções a este, ou seja, aplicam o critério do *jus sanguinis*:

> O Direito brasileiro conhece a aquisição da nacionalidade por todos os modos acima. O art. 12, I, a, da Constituição concede a nacionalidade brasileira a todos os nascidos no País. Abre exceção, todavia, para os que forem filhos de pais estrangeiros que estiverem a serviço de seu país.
> O art. 12, I, b, a confere aos filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no exterior, estando o ascendente a serviço do Brasil.
> O art. 12, I, c, que tinha tido sua redação alterada pela Emenda de Revisão n. 3/94, voltou a ser modificado, agora pela Emenda Constitucional n. 54/2007. Em razão desta, adquire a nacionalidade brasileira o filho de pai brasileiro ou mãe brasileira nascido no exterior que tenha sido registrado na repartição brasileira competente, ou que venha a residir no País e opte, a qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira. Isso independentemente de o ascendente estar no exterior a serviço do Brasil, pois se estiver, aplica-se o disposto na alínea b desse mesmo inciso.

[232] BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 268.

> O art. 12, II, admite a naturalização, desde que o interessado preencha os requisitos fixados em lei. Para os originários de países de língua portuguesa, considerados facilmente assimiláveis, esse dispositivo não admite que se lhe exija mais que "residência (no País) por um ano ininterrupto e idoneidade moral" (alínea a).
> Ao estrangeiro que resida no País há mais de quinze anos ininterruptos o disposto no art. 12, II, b, facilita a naturalização, exigindo-lhe tão somente prova de que não tenha condenação penal.[233]

Por sua vez, Hilton Meirelles Bernardes acrescenta:

> O lugar de nascimento é o elemento dominante e critério determinador da nacionalidade brasileira originária, independentemente da nacionalidade brasileira ou estrangeira dos pais. Fica excetuado a hipótese dos mesmos estarem a serviço de seu país, onde será reconhecido então o *Ius Sanguini*.
> Esta exceção teve uma origem bastante longínqua o princípio da extraterritorialidade diplomática, já citada acima, cuja observância é recomendada na esfera internacional e seu alcance nos dias atuais deve ser amplo, atingindo não somente os serviços diplomáticos e consulares, mas também missões diplomáticas, serviço público em geral (empresas da administração direta como indireta), etc. No entanto, me parece que se o indivíduo esta a serviço de organismo internacional (ONU, OEA, Cruz Vermelha entre outros) não se enquadra na exceção aqui mencionada e brasileiro será.
> Observamos assim, que o sistema brasileiro apresenta exceções ao regramento geral do *Ius Soli*, inclinando o pêndulo para um lado, ora outro.
> Dessa maneira, como atesta Pontes de Miranda, o *Ius Soli* não constitui a única fonte de nacionalidade brasileira, já que, como também observa o não menos importante Clóvis Bevilaqua, o sistema brasileiro vem completado com o *Ius Sanguinis*. Podemos afirmar então que estamos diante de um sistema com natureza mista ou híbrida, não adotando forma pura. No entanto, isto não nega certa predominância do *Ius Soli*, ao contrário de Portugal onde vemos a predominância do *Ius Sanguinis*.[234]

E, Bernardo Gonçalves Fernandes arremata:

> A conclusão é óbvia e envolve o Brasil, pois países que adotam o critério territorial não poderão adotar o critério territorial somente, além deste terá que adotar o critério sanguíneo para que não haja indivíduos apátridas. Teremos, portanto, e, é o nosso caso, um critério regra (puro) territorial e o critério sanguíneo conjugado com formas mistas.[235]

Dessa maneira, consolida-se que o *jus soli* é o critério predominantemente determinador da nacionalidade brasileira, mas aplicado conjuntamente com o *jus sanguinis*, ou seja, o Brasil não se utiliza de uma fonte única, mas sim de duas fontes para atribuição da nacionalidade. Assim é possível definir que o Estado brasileiro aplica, de forma pura, o

---

[233] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 572. *E-book*.
[234] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. E-book. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022.
[235] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 933. *E-book*.

critério do *jus soli*, no sentido de que todos aqueles que nascem no território brasileiro, a princípio, são brasileiros, da mesma forma como é possível afirmar que aplica de maneira predominante o referido critério, porque importa na atribuição da maioria do contingente de seus nacionais, mas também aplica o critério hereditário, sanguíneo, em condições mais específicas, formando um sistema misto que busca a harmonia da aplicação de ambos os critérios, observada sua necessidade e conveniência.

Há, por consequência, exceções na aplicação do critério predominante do *ius soli*, no ordenamento brasileiro, e Walber de Moura Agra, elenca quais são estas exceções, *in verbis*:

> O Brasil optou, como mencionamos acima, pelo sistema do *jus soli*; contudo, existem algumas exceções:
>
> a) Os nascidos no Brasil, filhos de estrangeiros, que estejam a serviço de seu país. A regra é que todo aquele que nasça em solo pátrio seja considerado brasileiro. Contudo, não terá essa nacionalidade o cidadão que seja filho de mãe e pai estrangeiros e qualquer um destes esteja a serviço de seu país de origem. Se qualquer um de seus pais for brasileiro, em que pese o outro se encontrar em missão oficial por seu país de origem, será considerado nato.
>
> O cidadão terá nacionalidade estrangeira, mesmo que nascido no Brasil, quando seus pais forem estrangeiros, mas residindo em solo nacional, a serviço de seus respectivos governos. Essa é uma exceção ao jus soli, optando o ordenamento jurídico pelo jus sanguinis desde que qualquer um de seus genitores esteja a serviço de seu país de origem. Ressalve-se, entretanto, que, para o cidadão nascido no Brasil ser considerado estrangeiro, não será preciso que ambos os pais estejam a serviço de governo estrangeiro, porque, se qualquer um exercer tal função, o filho não será considerado brasileiro, a menos que um deles seja nacional.
>
> b) Os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que qualquer um deles esteja a serviço do Brasil. A regra é que todo aquele que não nasça no Brasil seja considerado estrangeiro. Exceção ocorre quando um de seus genitores esteja exercendo uma missão reconhecida pelo governo. Essa prestação de serviço tem de ser oficialmente reconhecida pelo governo, não podendo ser considerada vínculo oficial uma viagem de negócios nem uma bolsa de estudos no exterior.
>
> 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. Nesse caso, há dois requisitos: (i) ser filho de pai ou mãe brasileiro; (ii) ser registrado em repartição brasileira competente ou venha a residir na República Federativa do Brasil e optem, depois de atingida a maioridade, a qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira. A Emenda Constitucional nº 54 introduziu a opção de o cidadão vir a residir no Brasil ou ser registrado em repartição competente.
>
> A opção pela nacionalidade brasileira somente pode ser manifestada quando o cidadão alcançar a maioridade, haja vista o seu caráter personalíssimo, necessitando que ele tenha condições de expressar sua vontade de forma livre. Esse pressuposto não pode ser suprimido pela representação dos pais. A competência para a realização desse procedimento será da Justiça Federal.
>
> Nos casos mencionados houve a troca do critério do *jus soli* pelo *jus sanguinis*, nos dois primeiros acrescentou-se o critério de estar exercendo um serviço para o Estado

> e, no terceiro, a vontade de optar pela nacionalidade brasileira. Os cidadãos, nesses casos, são considerados brasileiros natos.[236]

Veja-se que a nacionalidade brasileira também pode ser atribuída a indivíduos que não nasceram em território nacional, observadas algumas condicionantes, como, por exemplo, que seus pais, ou um destes, seja brasileiro e esteja no estrangeiro a serviço do Estado brasileiro ou ainda seja filho de pai ou mãe brasileira que no exterior registre a criança em repartição brasileira competente e venha este indivíduo a residir no Brasil após atingida a maioridade e, a qualquer tempo, requeira o reconhecimento da nacionalidade brasileira e ainda há de se observar que, em regra, todo o indivíduo que nasça no território brasileiro é brasileiro, mas o nosso ordenamento jurídico reconhece que se uma criança filho de estrangeiros a serviço do Estado de origem em serviço no Brasil aqui seja concebida esta possuirá a nacionalidade de seus pais, essas disposições deixam claro que o Estado brasileiro também aplica o critério do *jus sanguinis* ao reconhecer como brasileiros indivíduos que não nasceram em seu território, assim como também reconhece que determinados indivíduos que nasçam em seu território não sejam brasileiros por força do ordenamento jurídico do Estado de origem dos pais.

Ademais, conforme observado nas lições introdutórias de definição dos critérios, os países que receberam grande fluxos de imigrantes adotaram o critério do *jus soli*, e o Brasil não é uma exceção a esta regra, conforme salienta Clever Vasconcelos:

> Desenvolvido com foco nos países de correntes imigratórias, por exemplo o Brasil, os Estados Unidos da América e a Argentina, o primeiro critério a ser estudado é *jus solis*, que se traduz na expressão "direito de solo" e foi previsto no dispositivo em estudo no momento em que ele prescreve que natos são os nascidos na República Federativa do Brasil, mesmo que de pais estrangeiros.
> Não obstante, percebe-se que o próprio texto flexibiliza a regra ao estabelecer uma ressalva na ocasião de seus genitores estarem a serviço de seu país; neste caso não há falar da nacionalidade brasileira. Assim, segundo este critério, a nacionalidade originária é conferida de acordo com o local de nascimento da pessoa, pouco importando sua consanguinidade ou ainda o local de sua concepção.
> O segundo critério é o *jus sanguinis*, que em tradução livre significa "direito de sangue"; também é conhecido como critério da consanguinidade e preceitua que nacional é o descendente do nacional. O grau de descendência vai depender do ordenamento jurídico de cada Estado.[237]

E dessa maneira foi durante o desenvolvimento do Estado brasileiro e suas Constituições. Carlos Maximiliano, constituinte da Carta Magna de 1934 e ex-Ministro do

---

[236] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 353. *E-book.*
[237] VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 413-414. *E-book.*

Supremo Tribunal Federal, ao comentar as disposições relacionadas aos critérios da Constituição Federal de 1946, o faz nos seguintes termos:

> Propendam para o *jus sanguinis* as nações antigas de população densa, nas quais o número dos que emigram é mais avultado do que daqueles que vêm de fora. Os filhos de europeus, nascidos ao longe, conservam a nacionalidade dos pais; e o do estrangeiro que vem à luz em França, por exemplo, é considerado francês, desde que não faça declaração em contrário ao atingir a maioridade. [...]
> Lei previdente! Mantém ao longe, sem sacrifícios, em terras estranhas, uma colmeia de patriótas, ligados pelo vínculo da nacionalidade à velha Europa, a ela preferindo para o intercâmbio de riquezas e prestando-lhe, nas horas sombrias, o tributo do sangue.
> Misto é também o sistema adotado pelos países novos; prepondera, entretanto, o *jus soli*.
> Assim acontece em quase tôdas as repúblicas da América.
> Países de imigração, têm necessidade de assimilar os elementos estranhos, confundí-los na população de origem, a fim de constituir, no mais breve prazo, uma nacionalidade coerente e forte. Por isso a lei considera brasileiro o que nasce no Brasil, ainda que de pais europeus. Domina o mesmo princípio na República Argentina, desde 1860. [...]
> Pela mencionada conveniência de nacionalizar todos os que se encontram no país, o código supremo transige com o jus sanguinis, considera cidadãos brasileiros os filhos legítimos de pai brasileiro, e os ilegítimos de mãe Brasileira, nascidos em território estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República. Esta disposição e a do n. 1, que afirmou a preponderância do jus soli, provieram do art. 6º do estatuto imperial de 1824.[238]

Eduardo Espinola, também comentando a Constituição Federal de 1946, realiza as seguintes considerações:

> Prevalece, na legislação brasileira o princípio do *jus soli*: os nascidos no território brasileiro são brasileiros ainda que estrangeiros sejam seus pais, salvo quando êstes aqui residam a serviço do governo do seu país.
> Por outro lado, os nascidos em país estrangeiro são estrangeiros, ainda que brasileiros sejam os seus pais, salvo se êstes estiverem no estrangeiro a serviço do Brasil.
> Mas, fêz, ainda assim, uma concessão ao *jus sanguinis*, ao declarar, quanto aos filhos de brasileiros, que não tenham nascido no Brasil, e declararem, dentro de quatro anos, que optam pela nacionalidade brasileira.[239]

Apura-se, portanto que não é somente desde a Carta Constitucional de 1988 que o Estado brasileiro aplica o critério do *jus soli* com mitigações, mas este fato demonstra-se como uma tradição constitucional brasileira, contudo, retomando-se a análise da CRFB/88 a respeito dos critérios aplicados para a atribuição da nacionalidade brasileira, aproveita-se para elencar os ensinamentos que corroboram no sentido de reconhecer que no Brasil há um

---

[238] MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira**. Volume III. 5ª ed. atual. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S. A., 1954, 08-10.
[239] ESPINOLA, Eduardo. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 2º Volume. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1952, p. 521.

sistema misto de aplicação do *jus soli* e do *jus sanguinis*, iniciando pelos ensinamentos de Regina Maria Macedo Nery Ferrari:

> **O Brasil, ao disciplinar a matéria, conjuga o critério do *jus sanguinis*, o da filiação, com o do *jus soli*, o da *territorialidade*,** pois, além de aceitar como brasileiro nato o que nasce no território brasileiro, conforme prevê o art. 12, I, a, da CF, assume, também, com esta mesma qualidade, as hipóteses previstas nas alíneas *b* e *c* do citado inc. I do art. 12: "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 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".[240] (**grifo noss**o)

Por sua vez, Mariângela Ariosi afirma que:

> [...] **o critério regra no Brasil é o solo, mas há uma mitigação desse critério pelo sangue**. Nesse sentido, ainda existe o que a doutrina denomina de nacionalidade originária ou primária e derivada ou secundária. A originária ocorre quando se "nasce brasileiro", nos casos acima de brasileiros natos; já a derivada decorre do permissivo constitucional de aquisição da nacionalidade brasileira por meio do processo de naturalização cujos critérios também estão positivados no Art. 12 da Constituição Federal.
> Pois bem, a nacionalidade se encontra objetivamente descrita na Constituição e basta uma mera leitura do Art. 12 para se entender os critérios para sua aquisição. Quanto à doutrina, é rica em conteúdo e diversidade.[241] (**grifo nosso**)

Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior fazem exímia consideração a respeito do critério de atribuição de nacionalidade adotado pelo Brasil, que tende evidentemente ao critério misto. Nestes termos:

> A Constituição brasileira, ao menos até o advento da Emenda Constitucional n. 54, empalmava o chamado critério territorial mitigado, pois, embora contivesse disposições orientadas por ambos os critérios, havia uma nítida prevalência deste. **Tal situação, a nosso juízo, foi alterada pela mencionada modificação constitucional, cuja tônica foi elastecer sobremaneira a possibilidade de atribuição de nacionalidade originária aos filhos de brasileiros nascidos no exterior, de tal modo que, presentemente, seja mais adequado se cogitar de um critério misto**.[242] (**grifo nosso**)

Nesse mesmo sentido Guilherme Vieira Barbosa contribui:

---

[240] FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 790.
[241] ARIOSI. Mariângela. **O Direito Registral à Nacionalidade nos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais: uma análise do direito registral da nacionalidade no livro "E"**. Revista Pensamento Jurídico (FADISP), ISSN 2238944-X, volume 15, n.º 3, agosto / dezembro de 2021. Disponível em: < https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/303>. Acesso em: 22 mar. 2022.
[242] ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 261.

> [Artigo 12, da CRFB/88] O artigo em tela já inicia se referindo quem são os considerados e denominados brasileiros natos, ou seja, que possuem a nacionalidade originária do Estado brasileiro e a ele estão vinculados desde o nascimento. **A Constituição brasileira de 1988 adota um sistema misto, ora aplicando o *jus soli*, ora o *jus sanguinis***, o que por consequência, evita com melhores resultados práticos e com maior eficiência a apatridia de natural do Brasil.[243]

Todos esses autores confirmam que no Sistema Constitucional brasileiro atual há uma aplicação mista dos critérios de atribuição de nacionalidade, com preponderância do *jus soli*, mas com uma atuação relevante e decisiva do *jus sanguinis.* Sobre esta característica brasileira, após analisar o desenvolvimento da aplicação dos critérios de atribuição da nacionalidade na evolução constitucional das Cartas brasileiras Jorge Luís Mialhe concluiu que o atual texto constitucional brasileiro, ao aplicar de maneira mista os critérios de atribuição, compatibiliza-se à tendência global sobre o tema e chama a atenção para a legalidade da chamada dupla ou múltipla nacionalidade:

> O caráter transnacional das migrações levou a situações fáticas de dupla nacionalidade, combinando o *jus sanguinis* dos países de origem dos genitores com o *jus soli* da pátria de gerações de descendentes de imigrantes. Esta situação se espalhou pelo mundo como resultado do aumento do movimento de pessoas, introduzindo novas noções como as lealdades plurais às esferas políticas. Nota-se a influência dos Estados de emigração utilizando os seus nacionais que se tornaram cidadãos nos países de imigração como uma força coletiva potencial, um *soft power* a serviço da diplomacia. (WENDEN, 2016, p.3)
>
> Após 170 anos de história constitucional brasileira na defesa intransigente da "mono nacionalidade", os legisladores pátrios ao aprovarem Emenda Constitucional de Revisão n°3, de 7 de junho de 1994 se descobriram, como afirma Emerson (1996, p.131) "no rio dos pensamentos e acontecimentos, forçados a avançar por meio das idéias e necessidades de seus contemporâneos". Perceberam a emergência de uma mobilidade cada vez mais rápida de pessoas físicas no espaço geográfico, acompanhada pela consciência de sua própria transnacionalidade, numa área econômica relativamente unificada, e a prefiguração, no Mercosul, de um espaço de livre circulação inspirada na União Européia.
>
> Parodiando Baudelaire (1996) numa clara antevisão do conceito de cidadania planetária de matriz kantiana, a intolerância ao reconhecimento da dupla nacionalidade pode "tornar-se rapidamente insuportável para o homem do mundo, para o cidadão espiritual do universo". (BAUDELAIRE, 1996, p.16-17)
>
> O atual texto constitucional, atualizado pela Emenda Constitucional de Revisão n°3, de 7 de junho de 1994, interpretada extensivamente, deu um passo importantíssimo para a amenização dos conflitos em matéria de nacionalidade.
>
> A vocação da referida Emenda está em sintonia com o parágrafo único do artigo 4° da Constituição brasileira, cujo teor prevê que o Brasil "buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações". Esse projeto pré-

[243] BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015, p. 310.

> estabelecido para a política exterior do Brasil, na análise de Dallari (1994), representa
>
> > a irreversibilidade do tratamento constitucional da matéria de relações exteriores [e] implica, indiscutivelmente, a necessidade e inevitabilidade da incorporação à Constituição brasileira, (...) dos temas que, no âmbito dessa matéria, forem sendo realçados em razão do desenvolvimento acentuado no quadro da integração internacional. (DALLARI, 1994, p.201)
>
> Finalmente, a dupla nacionalidade, legitima aspiração de milhares de brasileiros de ascendência européia, revestiu-se do manto da legalidade. O Brasil superou o anacrônico conceito de soberania absoluta, adequando-se às injunções da nova era de abertura de fronteiras visando a integração entre as nações.[244]

Dessa maneira, o Estado brasileiro, ao aplicar ambos os critérios de maneira mais flexível e observando os próprios princípios constitucionais brasileiros de integração da pessoa humana e da dignidade da pessoa humana, bem como da integração dos indivíduos à ordem jurídica que lhes garanta acesso aos seus direitos fundamentais, a cidadania, viu-se diante de um avanço constitucional que alçou o Brasil a uma condição de Estado moderno que concede sua nacionalidade de maneira humanizada e coerente com os valores contemporâneos de desenvolvimento humano, nas palavras de Valério de Oliveira Mazzuoli: "A rigor, modernamente, não há Estado que adote exclusivamente um ou outro sistema de atribuição de nacionalidade, tendo as várias legislações contemporâneas adotado o sistema misto, como é o caso do Brasil e a maioria dos países da América Latina"[245]

Estabelecido desta forma que o Estado brasileiro possui um sistema de atribuição de nacionalidade misto, com preponderância do critério do *jus soli*, lastreado no princípio da territorialidade, de que todos aqueles que nasçam no território brasileiro são brasileiros. Isto posto, interessante definir juridicamente o que se compreende por território brasileiro, quais são os limites territoriais do Brasil, quais são os limites do *jus soli*.

Sobre esse tema há a lição de Walber de Moura Agra:

> O interesse em se precisarem os limites territoriais do Brasil tem relevância para determinar o alcance do princípio do *jus soli*, bem como a extensão da soberania e do exercício da competência jurisdicional.
> Toda a extensão geográfica compreendida pelo espaço contido dentro das fronteiras brasileiras forma o território nacional, incluindo os rios, lagos, baías, golfos, ilhas, bem como o espaço aéreo e o mar territorial. Os navios e as aeronaves de guerra,

---

[244] MIALHE, Jorge Luís. **A Nacionalidade Originária e a questão da Duplanacionalidade: jus soli e jus sanguinis em perspectiva histórica**. Universidade Federal da Grande Dourados. Revista Videre, Dourados, MS, v. 10, n. 20, p. p. 224–244, jul. / dez. 2018. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/8176>. Acesso em: 15 abr. 2022.

[245] MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 6ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 691.

> onde quer que se encontrem, são considerados parte do território nacional devido ao princípio da extraterritorialidade.
> Os navios e aeronaves civis em alto-mar ou no espaço aéreo internacional ou de passagem em mar ou espaço territorial estrangeiro também são considerados parte do território nacional. As embaixadas brasileiras sediadas em outros países são consideradas território pátrio, exercendo as prerrogativas inerentes à sua jurisdição.
> A soberania brasileira abrange o mar territorial, que se estende por 12 milhas.[246]

Ainda sobre os limites territoriais do Brasil para configuração do *ius soli* há a contribuição de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy:

> Trata-se de um espaço terrestre, marítimo, lacustre e aéreo, no qual a soberania estatal é exercida. Há também vários outros espaços territoriais que, sujeitos à soberania brasileira, também se incluem no conjunto indicativo de território nacional. Para esse efeito inclui-se o mar territorial brasileiro. Por definição legal (Lei 8.617, de 4 de janeiro de 1993), o mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil. Também nos termos da lei, a soberania do Brasil estende-se ao mar territorial, ao espaço aéreo sobrejacente, bem como ao seu leito e subsolo. Para efeitos de indicação de território, com vistas à atribuição de nacionalidade originária, o mar territorial enquadra-se no conceito de território nacional. Navios privados em mar brasileiro e aeronaves particulares em nosso espaço aéreo também se enquadram no conceito de território nacional, bem como navios e aeronaves do Estado brasileiro, independentemente de onde estejam. É o comandante da embarcação ou da aeronave a quem cabe lavrar o registro. Pode-se acrescentar a Antártida Brasileira, base situada na ilha Rei George, a 130 quilômetros da Península Antártica. Trata-se da Estação Comandante Ferraz, que vem sendo montada desde 1984. Excluídos dessa atribuição originária estão os nascidos no território nacional, que sejam filhos de agentes estrangeiros, como diplomatas, cônsules e militares. Os pais estrangeiros devem estar a efetivo serviço de seus respectivos países para que os filhos nascidos no Brasil não possam alcançar a nacionalidade originária brasileira.[247]

E por seu turno Rodrigo Padilha acrescenta que:

> Por território brasileiro deve ser entendido como o limite espacial dentro do qual o Estado exerce, de modo exclusivo e efetivo, o poder de império sobre as pessoas e bens, ou seja, as terras delimitadas pelas fronteiras geográficas, com rios, lagos, baías, golfos, ilhas, bem como espaço aéreo e o mar territorial, formando o território propriamente dito; os navios e aeronaves de guerra brasileiros, onde quer que se encontrem; os navios mercantes brasileiros em alto-mar ou de passagem em mar territorial estrangeiro; as aeronaves civis brasileiras em voo sobre o alto-mar ou de passagem sobre águas territoriais ou espaços aéreos estrangeiros.[248]

---

[246] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 359-360. *E-book*.
[247] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1293, *E-book*.
[248] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 479. *E-book*.

Dessa forma, tem-se que para fins de atribuição da nacionalidade brasileira, os limites territoriais do Brasil não são extensos somente pelo fato de o Brasil possuir a quarta maior superfície terrestre entre os Estados nacionais no mundo, mas porque a extensão da soberania brasileira e dos locais onde exerce com exclusividade sua competência jurisdicional exclusiva são ainda maiores que sua extensão territorial terrestre.

É compreendido como território brasileiro para fins de atribuição da nacionalidade brasileira toda a extensão geográfica abrangida pelo Estado, incluída nesta o (i) espaço terrestre até o limite das fronteiras com os Estados nacionais limítrofes, (ii) os rios; (iii) lagos; (iv) baías; (v) golfos; (vi) ilhas; (vii) o mar territorial, uma faixa que margeia a costa brasileira, bem como a costa das ilhas brasileiras com uma extensão de 12 milhas náuticas (cerca de pouco mais de 22 quilômetros) de largura a contar da linha de baixa-mar litoral continental e insular; (viii) o espaço que as embaixadas brasileiras sediadas em outros países ocupam são consideradas território brasileiro; (ix) a Antártida Brasileira, Estação de Pesquisas Comandante Ferraz, situada na ilha Rei George na Península Antártica; (x) o espaço aéreo sobre as extensões até aqui expostas; (xi) os navios e aeronaves militares brasileiras onde quer que estas se encontrem são consideradas partes móveis do território brasileiro, onde o Estado brasileiro exerce sua soberania; (xii) assim como estes últimos, os navios e aeronaves civis que estejam em alto-mar ou no espaço aéreo internacional ou de passagem em mar ou espaço territorial estrangeiro, navios e aeronaves privadas no mar territorial e no espaço aéreo brasileiro. Por consequência, àqueles indivíduos que nestes locais - que correspondem ao território brasileiro - nascerem, pela regra geral do critério do *jus soli* adotado majoritariamente pela CRFB/88, serão nacionais brasileiros.

2.2. Nacionalidade Originária e Nacionalidade Derivada

A nacionalidade primária, também conhecida como nacionalidade originária, natural ou de origem, pode ser entendida como aquela atribuída ao indivíduo pelo fato natural do nascimento, adquirida no momento de sua concepção, independentemente de sua vontade; por sua vez a nacionalidade secundária, também nomeada como nacionalidade derivada, adquirida ou de eleição, pode ser conceituada como a nacionalidade que pode ser requerida pelo indivíduo e, portanto atribuída após o seu nascimento, ou seja, esta, ao contrário daquela,

o indivíduo possui o ânimo de escolher o vínculo da nacionalidade que deseja, mas só pode proceder dessa maneira se a ordem jurídica do Estado ao qual solicitar o estabelecimento do vínculo possibilitar a opção e o indivíduo observar os critérios estabelecidos. Como se demonstrará, o Brasil possui em sua Constituição os parâmetros para estabelecimento da nacionalidade primária e secundária.

Sobre a conceituação das espécies de nacionalidade, a lição de Bernardo Gonçalves Fernandes:

> **Espécies de Nacionalidade**. Nacionalidade primária (originária): é aquela que surge por meio de um fato natural (o nascimento).
> Nacionalidade secundária (derivada/adquirida): é aquela que surge de um fato volitivo (independe do nascimento), ou seja, de um ato de vontade do indivíduo de adquirir a nacionalidade secundária.[249]

Em que Rodrigo Padilha acrescenta:

> **Nacionalidade de origem – ou originária, ou primária, ou nata** – ocorre quando o direito à nacionalidade resulta do fato do nascimento. O nascimento concede o direito à pessoa a pleitear sua nacionalidade, mesmo que esta não seja adquirida no mesmo momento.
> **Nacionalidade secundária, adquirida ou decorrente de naturalização** ocorre quando o direito à nacionalidade se adquire depois do nascimento e por ato voluntário. Ao nascer, o nascituro não possui direito à aquisição da nacionalidade. Ao crescer e cumprir determinados requisitos, passa a ter direito a pleitear a nacionalidade.[250]

Por esses conteúdos fica consolidado que a nacionalidade primária (originária) é aquela que sobrevém com o nascimento do indivíduo, fato natural que repercute juridicamente e independentemente da vontade da criança, com a atribuição do vínculo da nacionalidade. Salientando-se que não necessariamente essa vinculação se dê de pronto, podendo haver um hiato entre o nascimento e estabelecimento do vínculo, sendo necessário que o indivíduo ou seus pais pleiteiem a nacionalidade, sendo que o nascimento concede o direito ao indivíduo pleitear sua nacionalidade, caso ela não se dê prontamente, mas tal questão não afasta essa nacionalidade como primária.

---

[249] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: *JusPodivm*, 2020, p. 932. *E-book*.
[250] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 476. *E-book*.

Já a nacionalidade secundária (derivada) provém de fato diverso ao nascimento, esse conceito ajuda-nos a melhor definir ambas, porque tanto a nacionalidade primária quanto secundária podem ser atribuídas posteriormente ao nascimento (sendo a nacionalidade primária, normalmente atribuída concomitantemente ao nascimento, mas não somente), mas a questão primordial é que a nacionalidade primária se dá por conta exclusiva do nascimento; por seu turno a nacionalidade secundária é por qualquer outro fundamento que não o nascimento, podendo, dar-se por meio de naturalização, que, por exemplo, pode se dar por critérios outros, como já verificado, como, por exemplo, o indivíduo estabelecer domicílio com ânimo definitivo em outro Estado nacional, exercer atividades profissionais em prol de outro Estado que não o de origem, casar-se com nacional de outro Estado, dentre outras situações que viabilizem os indivíduos a pleitearem a nacionalidade derivada.

Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior, em concordância com as primeiras conceituações, acrescentam à definição de nacionalidade primária (originária) e à nacionalidade secundária (derivada) as seguintes elucidações:

> Nacionalidade primária, ou originária, é aquela que o indivíduo adquire por força do nascimento. Portanto, o vínculo jurídico estabelecido emana de uma atribuição unilateral do Estado, fazendo com que o indivíduo adquira a qualidade de nacional junto àquele, independentemente de sua vontade. Nacionalidade secundária, ou adquirida, diferentemente, é aquela que provém de uma manifestação híbrida, ou seja, de um lado, o indivíduo, apátrida ou estrangeiro, que solicita ou opta por essa nova nacionalidade e, de outro, o Estado, que assente nessa escolha, formalizando a naturalização.[251]

Os autores destacados, como já observado, conceituam a nacionalidade primária como aquela que independe da vontade do indivíduo a que lhe é atribuída e esta provém exclusivamente do nascimento; já a nacionalidade secundária decorre de uma manifestação híbrida, veja-se, que o indivíduo pode buscar pleitear a nacionalidade secundária junto a determinado Estado, manifestando sua vontade de que o vínculo jurídico-político lhe seja estendido, porém não basta unicamente sua vontade e opção para que dessa forma seja estabelecido o vínculo, tendo-se em vista que cabe ao Estado assentir ou não essa escolha, e somente caso o Estado aceite que será formalizada a naturalização deste indivíduo que solicita sua nacionalidade secundária.

---

[251] ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 259.

Por sua vez, atrelando as espécies de nacionalidade, primária e secundária, com os critérios de atribuição já explorados no item acima, há a lição de Guilherme Peña de Moraes:

> No tocante ao momento de aquisição, a nacionalidade é dividida em originária, também denominada nacionalidade primária, natural ou de origem, e derivada, também designada nacionalidade secundária, voluntária ou de eleição. A nacionalidade originária é adquirida por fato natural, isto é, pelo nascimento. A propósito, a nacionalidade primária, natural ou de origem é informada pelos critérios *ius soli* – aquisição da nacionalidade do país em cujo território tenha havido o nascimento, imanente dos Estados de imigração – e *ius sanguinis* – aquisição da nacionalidade dos pais à época do nascimento, inerente dos Estados de emigração. A nacionalidade derivada é atribuída por fato voluntário, posterior ao nascimento, ou seja, pela naturalização. A respeito, a nacionalidade secundária, voluntária ou de eleição é inspirada pelos critérios *ius domicilii* – aquisição da nacionalidade do país em cujo território tenha sido fixado domicílio – e *ius laboris* – aquisição da nacionalidade do país em favor do qual foram prestados serviços relevantes.[252]

Referido autor faz interessante e necessário paralelo entre as espécies e os critérios, e por sua explicação, nota-se que a nacionalidade primária é informada pelos critérios do *jus soli* e do *jus sanguinis*, os principais critérios de atribuição do instituto da nacionalidade, já no que diz respeito à nacionalidade secundária, esta é lastreada por outros critérios, quais sejam, o *jus domicilli*, o *jus laboris*, *jus communicatio*, que já foram explorados. Portanto, essa lição faz contraponto com o último item analisado, como também guarda contraponto com o próximo, ao qual é muito íntimo, e para introduzir um paralelo deste com o próximo, dentro do contexto brasileiro, há a prelação de Walber de Moura Agra:

> Pode haver dois tipos de nacionalidade, o nato e o naturalizado, igualmente chamados de nacionalidade primária e secundária. Nato é aquele que sempre teve a nacionalidade brasileira, adquirida com o nascimento, sem tê-la obtido posteriormente. Esse critério de nacionalidade é realizado segundo os parâmetros do *jus soli*, prevalecendo o local de nascimento. Naturalizado é aquele cidadão que obteve outra nacionalidade em detrimento da sua anterior, ou seja, ele não adquiriu a nacionalidade pátria pelo *jus soli*, mas sim por meio de um procedimento jurídico. É o critério de aquisição em que o estrangeiro, cumprindo os requisitos dispostos em lei, pode adquirir a nacionalidade brasileira.[253]

Sendo a este esclarecimento acrescido o do Marcelo Gomes Franco Grillo:

> A **nacionalidade poderá ser originária**, que sucede com o nascimento, ou derivada, que ocorre pelo ato jurídico da naturalização. Pode ser também ***ius soli*** ou ***ius sanguinis***. A primeira é decorrente do local onde se nasce, a segunda observa critérios de conexão com a nacionalidade dos pais, podendo, deste modo, para esta

[252] MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 232. *E-book*.
[253] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 352. *E-book*.

> última, o filho nascer em um Estado diverso dos seus genitores e, mesmo assim, manter a mesma nacionalidade de seus ascendentes.
> A Constituição Federal, no seu art. 12, considera que são **brasileiros natos** os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país. Vigora, aqui, portanto, o princípio do *ius soli*. Para o mesmo artigo ainda são considerados brasileiros natos os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil, bem como os nascidos no estrangeiro, de pai ou mãe brasileiros, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir no Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira. Nestes dois casos, o princípio é do *ius sanguinis.* Caso a pessoa não seja brasileira nata, em algumas situações poderá ser declarada brasileira naturalizada. Dispõe o art. 12 da CF acerca dos casos possíveis de naturalização do estrangeiro de qualquer nacionalidade. Para tanto, deverá residir no Brasil há mais de 15 anos ininterruptos e sem condenação penal e requerer a 1 nacionalidade brasileira. Preenchidas estas condições e havendo a requisição, o poder público deverá obrigatoriamente conceder a nacionalidade brasileira, tratando-se, portanto, de ato administrativo vinculado e não discricionário.[254]

Essas lições apontam que as espécies de nacionalidade, primária (originária) e secundária (derivativa), correspondem à nacionalidade nata e à naturalização, respectivamente. Sendo que a nacionalidade nata brasileira pode ser atribuída por meio do critério do *jus soli* (regra predominante), estabelecida pela regra do artigo 12, inciso I, alínea "a", da CRFB/88 e, também, pelo critério do *jus sanguinis*, conforme o artigo 12, inciso I, alíneas "b" e "c", da CRFB/88.

Por seu turno, os casos em que os estrangeiros podem solicitar a naturalização brasileira, ou seja, aqueles que não são brasileiros natos podem pleitear ao Estado brasileiro a nacionalidade secundária, conforme o artigo 12, inciso II, alíneas "a" e "b", da CRFB/88, observados os critérios do *jus domicilli* e idoneidade moral, conforme será explorado no próximo item.

2.3. Brasileiros Natos e Naturalizados

O texto constitucional brasileiro é muito claro sobre a atribuição da nacionalidade brasileira primária (nata) e secundária (decorrente da naturalização). A redação ainda é organizada na ordem em que os indivíduos a adquirem, sendo que o *caput* do artigo citado é explícito em estabelecer que "são brasileiros", os indivíduos que nesta regra se enquadram, e

[254] GRILLO, Marcelo Gomes Franco. **Instituições de direito público e privado**. São Paulo: Atlas, 2020, p. 199. *E-book*.

então começa a desenvolver a ordem das concessões dos vínculos e quais são as espécies de tais vínculos.

Iniciando pelo inciso I do artigo 12, da CRFB/88, e suas respectivas alíneas, há os brasileiros natos, ou seja, aqueles que, pelo seu nascimento, são desde sempre brasileiros ou ainda aqueles que, pelo fato natural de seu nascimento, podem pleitear ao Estado brasileiro o vínculo jurídico-político da nacionalidade em sua mais plena categoria, qual seja a nacionalidade nata, originária.

Nas palavras de José Afonso da Silva, cabe ao artigo 12, inciso I, da CRFB/88, estabelecer os critérios e pressupostos para que um indivíduo seja considerado brasileiro nato, nestes termos:

> A Constituição reputa *brasileiro nato* aquele que adquire a nacionalidade brasileira pelo *fator nascimento*. É dizer: *brasileiro nato* é quem nasce na República Federativa do Brasil. Corresponde ao titular da *nacionalidade brasileira primária*, para cujo reconhecimento nossas constituições sempre adotaram o critério do *ius soli*, com ligeiras atenuações. Mas não se disse acima que brasileiro nato é só o que nasce no território brasileiro. **O art. 12, I, da Constituição, e só ele, é que dá critérios e pressupostos para que alguém seja considerado necessariamente, e de direito, brasileiro nato**. Por ele se vê que não só o *ius solis* é fonte da nacionalidade primária entre nós; há concessões ao princípio do *ius sanguinis* combinado com outros elementos.[255] (**grifo nosso**)

Dessa maneira, a fonte primeira e última que o ordenamento jurídico brasileiro que determina quem são brasileiros natos é o referido artigo 12, inciso I, da CRFB/88, por essa razão verificar-se-ão as explanações doutrinárias sobre o aludido dispositivo e suas respectivas alíneas. Dessa maneira, ao se debruçar sobre esta espécie de nacionalidade e seus critérios para atribuição, inicia-se pela explanação de Arnaldo Sampaio de Moraes:

> Art. 12, I. Brasileiro nato é conceito que se refere à nacionalidade primária ou originária. É uma atribuição política e jurídica que confere direitos e deveres na ordem interna. Em parecer de 1907 Clóvis Beviláqua afirmou que a nacionalidade originária não seria mero direito; a nacionalidade originária consistiria em um estado jurídico marcado por direitos e deveres. Há hipóteses de conflito positivo de nacionalidade quando o indivíduo detém mais de uma nacionalidade: trata-se do polipátrida. Há também hipóteses de conflito negativo, quando o indivíduo não detém nacionalidade: trata-se do heimatlos ou do apátrida. Com o objetivo de evitar o conflito negativo, e consequentemente garantir a fruição de um direito humano fundamental, enunciou-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, em 1948, que todo homem tem direito a uma

[255] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 327.

> nacionalidade e que ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade (art. XV).[256]

A partir dessa lição percebe-se que o *status* de nacional brasileiro nato é deveras especial para o indivíduo e para o Estado brasileiro, porque a nacionalidade originária consiste em condição jurídica de deveres e direitos mútuos e exercidos pelos brasileiros natos e pelo Estado brasileiro de maneira profunda um na vida e funcionamento e conservação do outro, observados princípios jurídicos de ordem interna e externa.

André Ramos Tavares, acrescenta:

> Estipula o art. 12, I, da CF quais indivíduos são considerados brasileiros natos. Considera-se nato aquele que adquire a nacionalidade brasileira no momento do nascimento. Tanto pode ter nascido em território nacional ou no estrangeiro. Porém, a regra é a de que, tendo nascido no território brasileiro, o indivíduo torna-se brasileiro nato. [...]
> A respeito desse dispositivo, é necessário realizar algumas ponderações. Inicialmente, ressalta-se que a Constituição falou de nascimento na "República Federativa do Brasil", utilizando-se de expressão que é pouco técnica quando o intuito é justamente o de indicar o local (o território, o espaço geográfico) preciso que gera a aquisição de nacionalidade pelo nascimento. Eram mais oportunas as expressões utilizadas pelas Constituições pretéritas "os nascidos em território brasileiro" (Constituição de 1967 e Emenda Constitucional n. 1, de 1969) ou "os nascidos no Brasil" (Constituição de 1946). O fato de o Brasil manter-se como uma república, e república federativa, pouco importa para fins de determinação de nacionalidade.
> No caso, foi adotado o critério exclusivo do *jus soli*, o que se deduz da expressão "ainda que de pais estrangeiros". Em outras palavras, pouco importa a nacionalidade dos genitores, desde que provado o nascimento no território brasileiro. Apenas se excepciona o caso de pais estrangeiros que estejam a serviço de seu país no Brasil. Quanto a essa exceção, é preciso acentuar que a hipótese de pais estrangeiros que trabalhem para seu país e que estejam por conta própria no Brasil não se enquadra na exceção, assim como também será atribuída a nacionalidade brasileira àquele aqui nascido cujo genitor, sendo estrangeiro, esteja, porém, a serviço de outro país que não o seu. Como advertido anteriormente, em certas hipóteses, ainda que nascido no estrangeiro haverá a atribuição da nacionalidade brasileira. São as situações elencadas nas alíneas b e c do inciso I do art. 12, que se passa a analisar.[257]

Por esta explicação resta nítido que aqueles que nascerem no território brasileiro, entendido este em sua integralidade, será considerado brasileiro nato por direito, sendo irrelevante que a criança, que no território nasceu, seja descendente de brasileiros natos, naturalizados ou estrangeiros, para que esta criança tenha o direito à nacionalidade brasileira

---

[256] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1292. *E-book*.
[257] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 795-796. *E-book*.

nata, independe a origem de seus genitores. Ainda há que se chamar a atenção que também aqueles que nascerem fora do território brasileiro podem vir a ser brasileiros natos, desde que observados os requisitos constitucionais insculpidos nas alíneas "b" e "c" do inciso I, do artigo 12, da CRFB/88[258].

A contribuição de Hilton Meirelles Bernardes, nestes termos:

> A Constituição Federal brasileira de 1988 trata da nacionalidade originária em seu art. 12, inciso I, alíneas "a)", "b)" e "c)".
> O diploma legal em comento denomina e brasileiros **NATOS**, todos aqueles que vierem a pertencer a algum dos cenários jurídicos ali dispostos. [...]
> A primeira hipótese de brasileiro nato é a dos "nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que não estejam a serviço de seu país."
> Temos aí a regra que advém do princípio consagrado do *Ius Soli*. O elemento território é dominante e deve ser entendido como toda extensão terrestre, fluvial, lacustre, marítima e também aérea que são demarcadas por preceitos de Direito Internacional Público.
> Com base no princípio da extraterritorialidade, devemos considerar também como brasileiros os nascidos em navios e aeronaves de guerra brasileiros situados em alto-mar ou trafegando em mar territorial estrangeiros; as aeronaves civis brasileiras sobrevoando o alto-mar ou passando por águas territoriais ou espaços aéreos estrangeiros.
> Sendo assim, a nacionalidade brasileira é atribuída ao indivíduo que nasce no Brasil em nada influenciando a nacionalidade dos pais. O lugar de nascimento é o elemento dominante e critério determinador da nacionalidade brasileira originária, independentemente da nacionalidade brasileira ou estrangeira dos pais. Fica excetuado a hipótese dos mesmos estarem a serviço de seu país, onde será reconhecido então o *Ius Sanguini*.
> Esta exceção teve uma origem bastante longínqua o princípio da extraterritorialidade diplomática, já citada acima, cuja observância é recomendada na esfera internacional e seu alcance nos dias atuais deve ser amplo, atingindo não somente os serviços diplomáticos e consulares, mas também missões diplomáticas, serviço público em geral (empresas da administração direta como indireta), etc. No entanto, me parece que se o indivíduo esta a serviço de organismo internacional (ONU, OEA, Cruz Vermelha entre outros) não se enquadra na exceção aqui mencionadas e brasileiro será.[259]

Tem-se que, para estabelecer quais são os brasileiros natos, a CRFB/88, utiliza-se de ambos os critérios de atribuição, o *jus soli*, alínea "a" e o *jus sanguinis*, alíneas "b" e "c" e, dessa forma serão natos os indivíduos que no território brasileiro, observado o princípio da extraterritorialidade, nascerem, independentemente da origem dos pais, excetuado se estes estiverem no Brasil a serviço do Estado de origem, cabendo ainda salientar que o termo "nascido" deve ser interpretado sistematicamente em sua acepção o que causa o efeito de que

---

[258] Neste mesmo sentido Clever Vasconcelos, *in* VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 414. *E-book*.

[259] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. E-book. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022.

os filhos adotados por pais brasileiros no território brasileiro são brasileiros natos, haja vista a regra insculpida no art. 227, § 6º, da CRFB/88[260].

Doravante, adentrando na análise das respectivas alíneas, colaciona-se a lição de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy:

> Art. 12, I, a
> É a regra geral do *jus soli*, que acompanha a tradição constitucional brasileira. A atribuição da nacionalidade se dá em virtude do nascimento em território nacional. Esse critério tem sido adotado por nações que se formaram com base na recepção de imigrantes. O território inclui, inicialmente, todas os pontos do país, isto é, todas suas porções terrestres, divididas nas várias unidades federadas, distrito federal, estados e municípios. É definido por um limite espacial no qual o Estado suas atribuições políticas e jurídicas, com exclusividade, sobre pessoas e bens que nesse limite se encontrem.[261]

Acompanhada pela lição de Rodrigo Padilha:

> a) Nascimento no Brasil (art. 12, I, a)
> O art. 12, I, a, da CR diz que são natos "os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país".
> No caso, foi adotado o critério *jus soli*, que se deduz da expressão "ainda que de pais estrangeiros". Em outras palavras, pouco importa a nacionalidade dos genitores, desde que comprovado o nascimento em território brasileiro, salvo se os pais estejam a serviço de seu país; *mister* aqui conjugar dois elementos:
> I - ambos os pais têm que ser estrangeiros (não podendo ter pai ou mãe brasileiros);
> II - um dos pais, pelo menos, deve estar no território brasileiro a serviço do seu país de origem.
> Será brasileira a criança:
> a) se os pais estiverem a serviço de outro país (que não seja o de origem);
> b) se os pais, mesmo trabalhando para seu país de origem (do qual é nacional), estiverem por conta própria no Brasil, isto é, custeando sua própria estadia.[262]

Pelas lições expostas, resta estabelecido que para ser brasileiro nato, nos termos da alínea "a", há necessariamente que o indivíduo nasça dentro dos limites do Estado brasileiro, observadas as especificidades outrora discorridas sobre quais são as extensões do território brasileiro para fins de atribuição da nacionalidade.

---

[260] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 479. *E-book*.
[261] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1293. *E-book*.
[262] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 479. *E-book*.

Ocorre que a alínea "a" que principalmente institui o critério de atribuição *jus soli*, regra geral do ordenamento jurídico brasileiro, em sua segunda parte, também já traz a primeira exceção à aplicação deste critério, conforme a exímia explicação de Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior, *in verbis*:

> Nesse ponto, é relevante notar que a própria alínea *a* já traz a primeira exceção ao critério territorial, negando a nacionalidade brasileira àqueles que, embora nascidos no Brasil, sejam filho de pai e mãe estrangeiros que aqui estejam a serviços do respectivo país.
> É evidente que a expressão "a serviço de seu país" indica que o serviço deve ser prestado a Estado estrangeiro, não se aplicando a exceção, portanto, aos nascidos daqueles que aqui estejam a serviço de entidade privada estrangeira.[263]

Dessa maneira, a Carta Magna reconhece a aplicação do critério do *jus sanguinis* aos filhos de estrangeiros que nasçam no Brasil e de acordo com a lição colacionada, ambos os pais dessa criança devem ser estrangeiros e ambos estarem a serviço de seu país, não se aplicando a regra àqueles que estejam estabelecidos no Brasil por força do desenvolvimento de seu labor em entidades privadas estrangeiras.

Realizada a análise da alínea "a", passa-se à alínea "b", que também trata sobre os brasileiros natos, mas que aplica outro critério de atribuição, qual seja o *ius sanguinis*. Sobre este dispositivo constitucional, tem-se a exposição de Clever Vasconcelos:

> A Constituição confere o *status* de nacional nato aos filhos de brasileiros ou brasileiras, nascidos no exterior, desde que qualquer de seus ascendentes esteja a serviço do Brasil.
> Observa-se que neste caso se adotou o critério ius sanguinis, aliado à situação de um dos pais estar a serviço do Brasil.
> A interpretação da expressão "serviço" aqui empregada deve ser feita da forma mais ampla possível, o que significa dizer que estão amparados pela norma constitucional tanto aqueles que estão a serviço da Administração Direta quanto da Indireta, abrangendo, inclusive, as empresas públicas e sociedades de economia mista. Ressalta-se que não importa qual a função exercida fora do território nacional, basta que a serviço do País.[264]

No mesmo sentido que a contribuição de Rodrigo Padilha:

> **Nascimento no estrangeiro com genitor brasileiro a serviço do Brasil** (art. 12, I, b).

---

[263] Araujo, Luiz Alberto David; Nunes Júnior, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 262.
[264] VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 414. *E-book*.

> Na alínea b aparece regra do *jus sanguinis* combinada com um elemento de ligação à República Federativa do Brasil, qual seja, estar a serviço desta. Assim, são requisitos:
> a) ser filho de pai ou mãe brasileiros (natos ou naturalizados);
> b) um dos pais deve estar a serviço do Brasil, seja serviço diplomático, consular ou qualquer outro de natureza pública prestada à administração direta ou indireta.
> Essa alínea tende a ter pouca aplicabilidade, vez que a modificação realizada pela EC 54/2007 ao art. 12, I, c, ampliou demasiadamente seu espectro, como passaremos a analisar.[265]

Adicionando-se as palavras de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, que faz importante acréscimo sobre a condição dos descendentes de pais brasileiros que estão no exterior a serviço de organismos internacionais, além do serviço prestado ao próprio Estado brasileiro, nestes termos:

> Art. 12, I, b É a regra geral *do jus sanguini*. A exigência de estar a serviço da República Federativa do Brasil alcança servidores da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios e respectivas autarquias, que estejam a serviço no estrangeiro. A regra constitucional não alcança os filhos de trabalhadores terceirizados, que não tenham vínculo estatutário com o serviço público, a exemplo de funcionários contratados em embaixadas e consulados brasileiros. A regra também alcança filhos de servidores brasileiros que estejam em atividade na Secretaria-Geral da Organização das Nações Unidas, em organismos internacionais do sistema ONU ou nos vários tribunais internacionais que há, como a Corte Internacional de Justiça, na Haia, ou a Corte Americana de Direitos Humanos, em São José de Costa Rica. Nesses casos, há necessidade de registro do nascimento na repartição consular brasileira. Independe da aplicação da regra o fato do pai (ou dos pais) serem natos ou naturalizados. A filiação deve ser compreendida de modo lato, de acordo com o § 6º do art. 227 da Constituição, que dispõe que os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação. Deve-se, no entanto, para esses fins, confirma-se a validade do processo de adoção. Nesse sentido, a regra alcança também a criança adotada no exterior por brasileiro, cumprida a condição de estar a serviço do país.[266]

Arrematando-se, com a esclarecedora lição dos citados Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior:

> A segunda disposição constitucional acerca da nacionalidade originária adota o critério sanguíneo, embora sob condição, qual seja, a de que o nascido no estrangeiro seja filho de pai ou mãe brasileira, que lá esteja a serviço da República Federativa do Brasil.
> Como apontado, ao critério sanguíneo deve ser somada a condição funcional, vale dizer, o serviço, prestado a qualquer ente federativo brasileiro, pois ao aludir à República Federativa, a Constituição não restringiu a condição a serviço prestado à

---

[265] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 480. *E-book*.

[266] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1293. *E-book*.

> União, logo, inclui-se no espectro de tal disposição o serviço prestado a qualquer ente federativo do Brasil.[267]

Dessa maneira, tem-se que a alínea "b" dispõe que serão brasileiros originários aqueles indivíduos nascidos fora do território nacional brasileiro, desde que um de seus pais ou ambos estejam a serviço da República Federativa do Brasil, utilizando-se do critério do *jus sanguinis*, para atribuição.

Contudo, salienta-se que o critério sanguíneo deve ser somado à condição funcional de um ou de ambos os pais da criança, que devem estar a serviço da República, compreendidos todos os entes federativos da União, em âmbito municipal, estadual, distrital e federal, que em regra são os serviços diplomáticos, consulares, missões diplomáticas e serviço público em geral (empresas da Administração Direta e Indireta, abrangendo empresas públicas e sociedades de economia mista), mas indo além, também estando abarcados por essa regra os filhos de pais que estejam a serviço da Secretaria-Geral da ONU, em organismos internacionais do sistema ONU, tribunais internacionais, como, por exemplo, a Corte Internacional de Justiça de Haia, na Holanda e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em São José da Costa Rica, assim como aqueles que estiverem prestando serviços na Cruz Vermelha e na OEA (Organização dos Estados Americanos: Democracia para a paz, segurança e desenvolvimento), nesses casos ocorre a necessidade de registrar o nascimento da criança em repartição consular brasileira. Contudo, esta regra constitucional não alcança os filhos de brasileiros que estão por conta própria no exterior seja de passagem, turismo moradia temporária ou definitiva, ou ainda a serviço de empresas privadas.

Ocorre, ainda, que a alínea "b", pode ter se tornado pouco aplicável, tendo-se em vista a reforma pela qual passou a alínea "c", EC 54/2007, que em muito ampliou a aplicação desta, e, consequentemente, tornou mais intensamente aplicado o critério do *ius sanguinis*, pela Norma Constitucional brasileira. Rodrigo Padilha, explicita a respeito:

> **Demais hipóteses de nascimento fora do Brasil** (art. 12, I, c).
> Dispõe o art. 12, I, c, que serão 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".

[267] ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 263.

> Como afirmado, a EC 54/2007 modificou o art. 12, I, c. Após a alteração, é possível filho de brasileiro nascido fora do Brasil já adquirir a nacionalidade brasileira, bastando efetuar o registro em repartição competente no país de nascimento.
> A crítica que se faz a esta modificação é que a pessoa poderia adquirir a nacionalidade brasileira no exterior, sendo brasileira nata sem falar português e, talvez, nem sequer ter conhecido a cultura do País do qual é nacional.[268]

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy complementa sobre a reforma que ampliou sensivelmente a aplicação da alínea "c" e sobre a sua característica potestativa, bem como o impacto desta também no artigo 95 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nestes termos:

> Art. 12, I, c
> O texto atual conta com redação dada pela Emenda Constitucional n. 54, de 2007. Na redação original exigia-se que o interessado deveria vir a residir no Brasil antes de alcançada a maioridade e, alcançada esta, a opção pela nacionalidade brasileira poderia ser feita a qualquer tempo. Havia um problema prático de difícil resolução: o interessado deveria morar no Brasil antes de alcançada a maioridade, o que dependeria, evidentemente, da disponibilidade dos pais em fazê-lo. Com a Emenda de Revisão n. 3, de 1994, excluiu-se a necessidade do interessado alcançar a maioridade; simplesmente, deveria vir a residir no Brasil e optar a qualquer tempo pela nacionalidade brasileira. A solução presente consiste em vir a residir no Brasil, com opção a qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, obviamente com registro anterior em repartição brasileira competente. Combinam-se duas fórmulas: o *jus sanguini* e a opção. Neste último caso implementa-se uma nacionalidade originária de caráter potestativo, dado que o Estado não tem poder discricionário para negá-la, atingidas as condições, e revelada inequivocamente a escolha. Em função do grande número de filhos de brasileiros vivendo fora do país, buscou-se solução quanto ao registro consular fixando-se (por meio da Emenda Constitucional n. 54, de 2007), o art. 95 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo que poderiam ser registrados em repartições diplomáticas ou consulares brasileiras ou em oficiais de registro, os filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro de 7 de junho de 1994 à data da promulgação da emenda.[269]

Por sua vez, Clever Vasconcelos, introduz os procedimentos que o brasileiro nato, nascido no exterior deve realizar para manifestar sua vontade e ter assim seu vínculo de nacionalidade originária reconhecido pelo Estado brasileiro:

> A Emenda Constitucional n. 54, de 2007, resolveu um grande problema que afetava aos nascidos no estrangeiro de mãe ou pai brasileiro.
> A regra anterior possibilitava que a pessoa ao nascer no estrangeiro fosse um apátrida, ainda que por determinado período de tempo, pois era requisito para os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, viessem a residir no Brasil para então optarem pela nacionalidade brasileira. [...]

---

[268] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 481. *E-book*.
[269] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1293. *E-book*.

> Atualmente, basta que a criança seja registrada em repartição brasileira competente do país em que nasceu ou venha a residir na República Federativa do Brasil e opte, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.
> Eis aí uma hipótese em que a nacionalidade brasileira primária é adquirida, dentre outros fatores, por um ato de vontade.
> Esta forma de aquisição da nacionalidade é denominada potestativa, uma vez que a sua aquisição depende da vontade do interessado independentemente da intervenção ou da vontade de outrem, que no caso em tela é exclusiva do filho que se dá com a simples residência no Brasil, confirmando-se após a manifestação da opção perante a Justiça Federal (art. 109, X, CF).
> Deste modo, temos duas situações que devem ser fixadas:
> a) Emenda Constitucional n. 54: registro em repartição competente: é nato, mesmo sem nunca pisar em solo brasileiro.
> b) É a chamada nacionalidade potestativa: tem que pisar no solo brasileiro, a qualquer tempo, e precisa manifestar o desejo pela nacionalidade brasileira quando atingir a maioridade (não há necessidade de abdicação de outra nacionalidade que porventura também possua). Depende de condição futura (opção): é brasileiro nato com vínculo derivado.[270]

Dessa maneira, tem-se que os indivíduos nascidos no exterior, isto significa, fora do território brasileiro, descendentes de pai ou mãe brasileiros, são brasileiros natos, desde que cumpram com os requisitos insculpidos na Constituição. Estes requisitos são: (i) que seus pais, na oportunidade de seu nascimento, registrem a criança em repartição competente no país de nascimento (são repartições competentes as Repartições Diplomáticas brasileira nos Postos Consulares do Brasil no exterior, ou ainda em Ofício de Registros, devendo, posteriormente, a certidão consular de nascimento ser devidamente transcrita no Cartório do 1º Ofício do Registro Civil do local de domicílio do registrado, no Brasil, ou, ainda, no Cartório do 1º Ofício do Registro Civil do Distrito Federal, na falta de domicílio[271]) e; (ii) o indivíduo no exterior, depois de atingida a maioridade, pode, a qualquer tempo, ao vir residir no Brasil, requerer a nacionalidade brasileira, sendo que este requerimento em que manifesta sua vontade de ser brasileiro deve ser apresentado perante a Justiça Federal, nos termos do artigo 109, inciso X, da CRFB/88. Por essa razão, esta espécie de nacionalidade originária tem caráter potestativo, visto que exige a manifestação expressa da vontade do indivíduo em obter o estabelecimento do vínculo. Dessa forma, a nacionalidade originária insculpida na alínea "c" dois requisitos, a satisfação do critério do *jus sanguinis* e a manifestação de vontade.

Por todo o exposto e, em suma, pode-se verificar, portanto que o artigo 12, inciso I, alínea "a" adota principalmente o critério do *jus soli*, estabelecendo que aqueles que nascerem

---

[270] VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 415. *E-book*.
[271] Conforme o disposto no artigo 95 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no sítio da internet do Ministério da Justiça e Segurança, setor de "nacionalidade, estadia e outros direitos". Disponível em: < https://www.gov.br/pt-br/servicos/registrar-nascimento-no-exterior>. Acesso em 28 abr. 2022.

em território brasileiro são brasileiros natos mesmo que de pais estrangeiros, porém fazendo a ressalva daqueles que nascem de pais estrangeiros a serviço do país de origem, neste caso ao contrário daqueles não temos certeza de que essa criança será brasileira ou estrangeira, pois há a necessidade de analisar as normas do país de origem dos pais.

No que lhe diz respeito, o quanto determinado pelo inciso I, alínea "b", tem-se o critério do *jus sanguinis* atrelado à prestação de serviços pelos pais da criança ao Estado Brasileiro, ou seja, serão brasileiros natos aqueles que nascerem fora do território brasileiro e são filhos de pai ou mãe de origem brasileira que estejam prestando serviços ao Brasil.

Por seu turno, a alínea "c", traz duas hipóteses, na primeira etapa temos o critério do *jus sanguinis* mais o registro em qualquer repartição brasileira oficial situada no país estrangeiro, ou seja, neste caso a criança deve ter o pai ou a mãe brasileira e ainda ser registrada em consulado ou embaixada do Brasil; a segunda hipótese é a conjugação do *jus sanguinis* mais a opção confirmativa, também denominada como nacionalidade potestativa, quando atingida a maioridade daqueles nascidos no exterior e estes vierem a estabelecem residência no Brasil e manifestarem expressamente o desejo de estabelecer o vínculo da nacionalidade brasileira.

Dessa maneira, verificam-se os critérios utilizados pela Constituição Brasileira para a atribuição da nacionalidade originária, restando nítida a utilização majoritária do critério do j*us solis* e de maneira mitigada do critério do *jus sanguinis* associado a outros requisitos de ordem fática e procedimental, como do serviço prestado pelos pais ao Brasil, registro em repartições oficiais brasileiras competentes no estrangeiro e ainda a confirmação de vontade posterior à maioridade com a residência fixada no território brasileiro.

Consequentemente, concluída a análise do inciso I, do artigo 12, da CRFB/88 e, portanto, da nacionalidade brasileira primária e da condição jurídica dos brasileiros natos, deve-se agora passar a analisar o inciso II, do artigo 12, da CRFB/88 adentrando-se na nacionalidade brasileira secundária, da condição dos brasileiros naturalizados e para tanto se inicia a investigação com a lição de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

> São brasileiros naturalizados aqueles que venham a adquirir a nacionalidade brasileira, na forma prevista em lei. A norma que trata das condições de naturalização é, atualmente, a Lei de Migração (Lei n. 13.445/2017).
> Nos termos da Constituição Federal, dos originários de países de língua portuguesa, exige -se apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral (CF, art. 12, II, a). Os estrangeiros de qualquer nacionalidade residentes no Brasil há mais de quinze anos, ininterruptos e sem condenação criminal, poderão também requerer a nacionalidade brasileira (CF, art. 12, II, b). [272]

Por esta primeira explicação, depreende-se que, ao contrário da nacionalidade originária brasileira que possui suas regras estabelecidas exclusivamente no Texto Constitucional, a nacionalidade secundária brasileira, possui como fonte a Lei de Migração, Lei 13.445/2017, além da própria CRFB/88 e que duas são as espécies de naturalização, aquela que cabe aos indivíduos provenientes de países de idioma português, em que os requisitos são mais brandos do que a naturalização que cabe aos indivíduos provenientes de todos os demais países.

No mesmo sentido e em complemento, tem-se a contribuição de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, *in verbis*:

> Art. 12, II
> Trata-se de nacionalidade derivada ou secundária. É o interessado quem a propõe. É do interessado que parte a proposta para a criação de um vínculo jurídico com determinado Estado, cuja nacionalidade não detém originariamente. A naturalização é circunstância comum da movimentação humana, presente nos grandes processos migratórios do século XX, especialmente quando europeus vieram para a América. É também recorrente ao longo da segunda guerra mundial, exemplificada com a fuga de perseguidos pelo nazi-fascismo, inclusive para o Brasil. Presentemente também é muito comum, e no caso brasileiro pode-se registrar a vinda de haitianos, peruanos, bolivianos e coreanos. A naturalização consiste em ato jurídico por intermédio do qual o estrangeiro passa a adotar a condição de brasileiro, incluindo-se, dessa forma, entre os nacionais. A naturalização produz seus efeitos somente após a publicação no Diário Oficial do ato de naturalização, quando, a partir de então, se implementam as condições do ato de concessão.[273]

Lições estas acompanhadas pela contribuição de Rodrigo Padilha, nesses termos:

> Considera-se brasileiro naturalizado aquele que vem a adquirir a nacionalidade brasileira posteriormente ao seu nascimento de maneira secundária. A naturalização não importa em aquisição da nacionalidade brasileira pelo cônjuge e filhos do naturalizado, nem a estes autoriza entrar ou radicar-se no Brasil sem que satisfaçam

---

[272] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 1539. *E-book*.
[273] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1294. *E-book*.

> as exigências legais. Há duas espécies de naturalização: a tácita e expressa; esta última, por sua vez, divide-se em ordinária e extraordinária.[274]

E por fim, acrescidas pela explicação de Clever Vasconcelos:

> Nacionalidade derivada, por sua vez, é o caso do nacional naturalizado que atendeu aos requisitos do art. 12, II, a e b, da Constituição. Neste caso a pessoa não nasceu com a condição de brasileiro, mas a adquiriu no curso de sua vida.
> Trata-se, portanto, de um modo de aquisição da nacionalidade secundária que depende não apenas da manifestação de vontade do interessado, mas também do Estado que precisa concordar, uma vez que se trata de um ato de soberania.[275]

Dessa maneira, a naturalização brasileira, que, evidentemente, trata-se de nacionalidade secundária (derivada), tem seu pedido de reconhecimento proposto pelo indivíduo interessado em estabelecer o vínculo jurídico-político com o Estado brasileiro, nos termos das alíneas "a" e "b", do inciso II, do artigo 12, da CRFB/88, que divide os estrangeiros candidatos à naturalização brasileira em dois grupos, sendo o primeiro referente aos indivíduos que desejam se naturalizar brasileiros e são originários de países falantes do idioma português e o segundo de todos os demais indivíduos que são originários de todos os demais Estados soberanos que não são falantes do português. Aos indivíduos do primeiro grupo é exigida apenas a residência ininterrupta no território brasileiro pelo período de um ano e idoneidade moral, ao segundo grupo é exigida a residência no Brasil por quinze anos ininterruptos e não possuir condenação penal.

Para ambos os grupos de estrangeiros exige-se que os indivíduos, cumpridos os requisitos, solicitem ao Estado brasileiro, por meio de pedido endereçado ao Ministério da Justiça, a sua naturalização. Contudo, a concessão da naturalização não é automática, cabendo ao Estado brasileiro concordar ou não com a naturalização, consistindo essa atribuição de naturalização em ato jurídico pelo qual o estrangeiro passa a adotar a condição de brasileiro – ressalvadas as disposições constitucionais de diferenciação entre brasileiros natos e naturalizados – inserindo-se dessa forma o outrora estrangeiro, ao grupo de nacionais brasileiros. A naturalização somente passa a produzir seus efeitos após a publicação do ato no Diário Oficial, a partir da publicação são então implementadas as condições do ato de concessão da naturalização brasileira.

---

[274] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 481. *E-book*.
[275] VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 417. *E-book*.

Por essas lições fica sutil a impressão de que há diferença entre os brasileiros nãos e naturalizados e pouco clara a diferença no tratamento jurídico entre estes dois grupos de brasileiros e conforme o § 2º, do artigo 12, da CRFB/88 é defeso à legislação infraconstitucional estabelecer qualquer distinção entre brasileiros natos e os brasileiros naturalizados, excetuadas as distinções elencadas pelo próprio Texto Constitucional, distinções estas pautadas no parágrafo seguinte. Portanto, em primeiro momento demonstrar-se-á que há diferenças claras entre os dois grupos e em segundo momento analisar-se-ão as distinções que a Carta Magna brasileira estabeleceu.

Dessa forma, arrolam-se as próximas lições que salientam as diferenças entre brasileiros natos e naturalizados, a começar por de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

> Do Direito brasileiro decorre a existência de duas classes de nacionalidade: a do nato e a do naturalizado (art. 12). Rompendo com a tradição anterior de tratamento bastante discriminatório para o brasileiro naturalizado, a Constituição vigente ameniza em grande parte as distinções entre as duas classes, constantes da Constituição revogada. Acrescente-se que a Constituição impede a criação de tratamento diferente para o naturalizado (art. 12, § 2º), enumerando taxativamente quais os cargos privativos de brasileiros natos (art. 12, § 3º). Note-se que também é reservada a brasileiros natos a participação, como vogais, no Conselho da República (art. 89, VII).[276]

Acrescentada pela explicação de Guilherme Peña de Moraes:

> A toda evidência, considerando os arts. 5º, inc. LI, 12, §§ 3º e 4º, inc. I, 89, inc. VII, e 222, há diferenciações de tratamento entre natos e naturalizados na Constituição do Brasil. Com efeito, a extradição de brasileiros natos é proibida, ressalvada a de naturalizados, na hipótese de crime comum, praticado antes da extradição, e de tráfico ilícito de drogas, tendo sido comprovado o envolvimento do sujeito passivo do procedimento extradicional, franqueada a perda da nacionalidade brasileira pelo cancelamento da naturalização, por pronunciamento judicial, em decorrência 3.1.1 de atividade nociva ao interesse nacional. Demais disso, o provimento dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Ministro de Estado da Defesa, Ministro do Supremo Tribunal Federal, oficial das Forças Armadas e carreira diplomática, sem prejuízo das funções do Conselho da República, é exclusivo de brasileiros natos. Em que pese o direito de comunicação social, a orientação intelectual e administrativa e a propriedade das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens são privativas de brasileiros natos e naturalizados há mais de dez anos.[277]

Como também pela lição de André Ramos Tavares, *in verbis*:

---

[276] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 564. *E-book*.

[277] MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 232-233. *E-book*.

> Ao brasileiro nato é reconhecido um *status* diferenciado, mais amplo do que aquele atribuído ao brasileiro naturalizado. Em outras palavras, os brasileiros naturalizados não podem invocar certos direitos, conferidos pelo ordenamento constitucional apenas aos brasileiros natos. Sublinhe-se, pois, que apenas à Constituição é reconhecida a possibilidade de estabelecer distinções entre ambas as categorias de brasileiros. Aliás, para que não pairasse qualquer dúvida, a própria Constituição esclarece expressamente, em seu art. 12, que "§ 2º A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos na Constituição". Trata-se, como se percebe, de um corolário do princípio da igualdade, declarado nos arts. 3º, III, e 5º, da CF, bem como da vedação federativa, que proíbe, em seu art. 19: "III — criar distinções entre brasileiros".
> Cumpre, portanto, aqui, realizar um estudo desse regime discriminatório, que se encontra consignado em normas esparsas da Constituição.
> Por se tratar de um conjunto de normas excepcionais, que promovem a distinção entre os brasileiros, apenas quando a Constituição foi expressa é que se poderá admitir a existência de um tratamento jurídico exclusivo dos nacionais natos. Assim compreendia PONTES DE MIRANDA, ao observar que se trata de "exceção ao princípio da ilimitabilidade dos direitos dos Brasileiros". Portanto, quando na previsão de qualquer direito ou obrigação houver apenas a referência ao brasileiro, sem qualquer referência ao nato ou ao naturalizado, a conclusão será no sentido de que não há que distinguir entre ambos, sendo atribuível a todos o direito ou exigível o dever tanto dos natos quanto dos naturalizados.[278]

E ampliadas pela explicação de Bernardo Gonçalves Fernandes:

> Seguindo a Constituição da República Federativa do Brasil, com base no princípio da igualdade, é vedado o estabelecimento de distinção entre brasileiros natos e naturalizados. Porém, existem exceções que a própria Constituição traz de forma expressa, e estas, é bom salientar, serão as únicas hipóteses de tratamento diferenciado permitidas. Nesses termos, temos distinções expressas no que diz respeito a: cargos, função, extradição e propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora de sons e imagens. Segundo a dicção legal:
> - Conforme o art. 12, § 3°, da CR/88 - são privativos de brasileiro nato os cargos: de Presidente e Vice-Presidente da República; de Presidente da Câmara dos Deputados; de Presidente do Senado Federal; de Ministro do Supremo Tribunal Federal; da carreira diplomática; de oficial das Forças Armadas; de Ministro de Estado da Defesa (incluído pela Emenda n° 23/99). Nesse sentido, os fundamentos adotados pelo Constituinte envolveram questões atinentes à linha sucessória e a questões estratégicas de segurança nacional. Sobre a linha sucessória, na falta do Presidente (que deve ser brasileiro nato) o substitui o Vice-presidente e, na falta deste, o Presidente da Câmara dos Deputados e, sucessivamente, o Presidente do Senado e o Presidente do STF (que pode ser qualquer um dos 11 ministros). Sobre a questão estratégica típica de segurança nacional, temos que a Constituição determina que as funções de diplomata e de oficiais das Forças Armadas sejam exercidas por brasileiros natos. Por último, é importante registrar que também por questões de segurança nacional O único cargo de Ministro de Estado que é privativo de brasileiro nato é o de Ministro da Defesa, visto que este substituiu os cargos de Ministro do Exército, Marinha e Aeronáutica abolidos pela Emenda Constitucional n° 23/99.
> - Conforme o art. 89, VII, da CR/88 - no Conselho da República, que é um órgão de consulta do Presidente da República, haverá 6 (seis) cidadãos brasileiros natos. É importante salientar que nesse Conselho poderá ter brasileiro nato (necessariamente

[278] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 801. *E-book*.

> serão natos: os 6 cidadãos, o Vice-presidente da República, 0 Presidente da Câmara e o Presidente do Senado) e também brasileiro naturalizado, pois o Ministro da Justiça que o compõe poderá ser brasileiro naturalizado, além dos líderes da maioria e minoria na Câmara e no Senado que comporão o Conselho e que também podem ser brasileiros naturalizados.
> - Conforme o art. 50, LI, da CR/88 - 0 brasileiro nato não pode ser extraditado porém o naturalizado pode ser extraditado por crime comum, praticado antes da naturalização, ou por crime de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins praticado antes ou depois da naturalização.
> - Conforme o art. 222 da CR/88 - a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no país. Nesses termos, observamos uma distinção entre os brasileiros natos e naturalizados, na medida em que as referidas propriedades só poderão ser de brasileiros naturalizados há mais de 10 (dez) anos. Essa distinção veio por meio da Emenda Constitucional 36/02.[279]

Isto posto, tem-se que ao contrário das Constituições brasileiras pretéritas, a atual Constituição rompeu com a tradição de tratamento amplamente discriminatório para com os brasileiros naturalizados, amenizado em grande parte as distinções entre estes dois grupos de brasileiros, determinando que não devam ser criadas distinções pela legislação infraconstitucional, cabendo somente à Constituição realizar a discriminação entre estes, conforme o rol taxativo do § 3º, do artigo 12, da CRFB/88 (cargos privativos), bem como os artigos 5º, inciso LI, 12, §§ 3º e 4º, inciso I, 89, inciso VII, e 222, conforme será explorado mais adiante em relação aos cargos e atividades privativas de brasileiros natos.

E sobre o referido rol taxativo de cargos e atividades estabelecido pela CRFB/88 temos a clara lição de Walber de Moura Agra, *ipsis litteris*:

> As exceções descritas a seguir são as únicas distinções possíveis de serem estabelecidas entre os brasileiros natos e os naturalizados, e assim mesmo porque estão contidas em nível constitucional. São cargos privativos de brasileiros natos:
> a) presidente e vice-presidente da República;
> b) presidente da Câmara de Deputados e do Senado Federal;
> c) ministros do Supremo Tribunal Federal;
> d) cargos da carreira diplomática;
> e) oficiais das Forças Armadas;
> f) ministro de Estado da Defesa.
> Interessante notar que a primeira restrição aos naturalizados se constitui no impedimento de ocupar a presidência da República, pois o vice-presidente, o presidente do Senado Federal, o presidente da Câmara de Deputados e o presidente do Supremo Tribunal Federal são os substitutos naturais em caso de morte ou impedimento do chefe do Executivo. Os cargos da carreira diplomática, de oficial das Forças Armadas e de ministro de Estado da Defesa são impedidos aos brasileiros

[279] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 943-944. *E-book*.

> naturalizados porque representam setores sensíveis da vida nacional, zelando pelas relações exteriores e pela segurança da pátria.[280]

Lição esta complementada por André Ramos Tavares:

> A Constituição considera privativos dos brasileiros natos os seguintes cargos (art. 12, § 3º): A) de Presidente e de Vice-Presidente da República; B) de Presidente da Câmara dos Deputados; C) de Presidente do Senado Federal; D) de Ministro do Supremo Tribunal Federal; E) da carreira diplomática; F) de oficial das forças armadas; G) de Ministro de Estado da Defesa. Além desses, é preciso mencionar, ainda, que o Conselho da República só pode formar-se com "seis cidadãos brasileiros natos" (art. 89, VII). Trata-se, vale reforçar, de rol taxativo, *numerus clausus.* Assim, no caso desse Conselho, será possível a presença de brasileiro naturalizado, quando estiver ocupando a posição de líder da maioria ou da minoria no Senado Federal ou na Câmara dos Deputados, ou mesmo na de Ministro da Justiça, já que para estes não se exigiu a condição de ser brasileiro nato.
> PONTES DE MIRANDA fornece a *ratio legis* da restrição, pois "seria perigoso que interesses estranhos ao Brasil fizessem alguém naturalizar-se Brasileiro, para que, em verdade, os representasse". E conclui que a investidura em alguns dos cargos mencionados "por pessoa que seja Brasileiro naturalizado, ou por estrangeiro, não é nula; é inexistente. Qualquer ato que ele pratique, ou em que participe, não é nulo; é inexistente".
> Houve, contudo, uma diminuição dos cargos próprios de brasileiros natos em relação à Carta Constitucional pretérita, que acrescentava, além dos já mencionados, os cargos: A) de Ministros do Superior Tribunal Militar; B) de Ministros do Tribunal Superior Eleitoral; C) de Ministros do Tribunal Superior do Trabalho; D) de Ministros do Tribunal Federal de Recursos; E) de Ministros do Tribunal de Contas da União; F) de Procurador-Geral da República; G) de Senador; H) de Deputado Federal; I) de Governador do Distrito Federal; J) de Governador e Vice-Governador de Estado e de Território, bem como de seus substitutos; e K) de embaixador.[281] [282]

Diante das prelações, verifica-se que entre os cargos e atividades reservadas exclusivamente aos brasileiros natos - salientando-se que estas são as únicas distinções lícitas entre brasileiros natos e naturalizados - estão os cargos de (i) Presidente e Vice-Presidente da República; (ii) Presidente da Câmara de Deputados e do Senado Federal; (iii) ministros do Supremo Tribunal Federal; (iv) cargos da carreira diplomática; (v) oficiais das Forças Armadas e (vi) Ministro de Estado da Defesa. Contata-se que o primeiro cargo a ser exclusivamente ocupado por brasileiros natos é o da Presidência da República e os cargos que a conduzem, em caso de impedimento do Chefe do Poder Executivo, ou seja, Vice-Presidente

---

[280] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 355. *E-book.*

[281] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 801-802. *E-book.*

[282] Sobre as questões relacionadas aos cargos e atividades exclusivas de brasileiros natos recomenda-se também a leitura de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet, *in* MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 1540-1541, *E-book*., como também as lições de André Ramos Tavares in TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 803. *E-book*. e Rodrigo Padilha *in* PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 486. *E-book.*

da República, Presidente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e assim por diante. Por sua vez, os cargos ligados à esfera nacional de Segurança Pública estratégica como o oficialato das Forças Armadas e o Ministério de Estado da Defesa são também reservados aos brasileiros natos, da mesma forma os cargos de Carreira Diplomática, responsáveis por representar os interesses nacionais junto aos demais Estados nacionais soberanos e a entidades supraestatais.

Contudo, não foram apenas estes cargos ou atividades que o Constituinte brasileiro de 1988 reputou relevantes a ponto de serem exercidos e ocupados tão somente por brasileiros natos, sobre estas outras diferenciações estabelecidas pela Carta Magna de 1988, tem-se ainda a lição de Walber de Moura Agra, nestes termos:

> **Outras distinções entre brasileiros natos e naturalizados**. São elas:
> a) apenas o naturalizado poderá ser extraditado, em caso de crime comum antes da naturalização, e, a qualquer momento, no caso de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins (art. 5º, LI, da CF);
> b) os seis cidadãos que formam o Conselho da República devem ser brasileiros natos (art. 89, VII, da CF);
> c) a maior parte da propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos, ou naturalizados há mais de dez anos, o que não deixa de ser uma distinção, porque exige do naturalizado um lapso temporal de mais de dez anos.[283]

Assim sendo, também foram caracterizados como de interesse nacional sensível os seguintes cargos e atividades: (i) a composição do Conselho da República, sendo seu contingente, de seis indivíduos, formado por nacionais brasileiros natos, responsáveis por assessorar o Presidente da República em situações de grave comoção local ou nacional, devendo pronunciar-se sobre intervenção federal, estado de defesa, estado de sítio e outras questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas e segurança nacional e (ii) a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, naturalmente aqueles indivíduos que detêm a propriedade destes meios têm a capacidade de difundir informações e influenciar na formação de opinião da população brasileira. Por essa razão, o Constituinte também caracterizou esta atividade como significativa e reservada aos brasileiros natos, porém de maneira mais branda, tendo-se em vista que os naturalizados também poderão possuir tais empresas e exercer direção nessas atividades, mas desde que

[283] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 356. *E-book.*

tenham superado o lapso temporal de dez anos como brasileiro naturalizado, sendo o termo inicial deste prazo a publicação no Diário Oficial do ato de concessão da naturalização.

E por fim, há uma garantia que cabe somente ao brasileiro nato, qual seja, não ser extraditado em hipótese alguma, porém o brasileiro naturalizado pode ser extraditado em caso de crime comum antes da publicação do ato de concessão da naturalização ou mesmo após devidamente naturalizado caso cometa o crime de tráfico de entorpecentes e drogas ilícitas e afins.

Desse modo, resta nítido que os brasileiros naturalizados possuem uma limitação ao exercício de direitos e uma restrição de garantias também junto ao Estado brasileiro, ao contrário dos brasileiros natos que gozam de ilimitado exercício de direitos, por meio do princípio da ilimitabilidade do exercício de direitos de aplicação exclusiva aos brasileiros natos, que tudo podem dentro da legalidade do ordenamento jurídico brasileiro.

2.4. Formas de Naturalização

Conforme visto, a CRFB/88 estabelece duas formas pelas quais estrangeiros podem naturalizar-se brasileiros, estabelecidas nas alíneas “a’ e “b”, do inciso II, do artigo 12. A doutrina as nomeia como Naturalização Ordinária Constitucional – estrangeiros provindos de países de língua portuguesa – e Naturalização Extraordinária Constitucional (ou quinzenária), respectivamente. Contudo, não são somente estas as espécies de naturalização existentes no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a nova Lei de Migração, Lei 13.445/2017, em seu Capítulo VI “Da Opção de Nacionalidade e da Naturalização”, mais especificamente na Seção II “Das Condições da Naturalização”, entre os artigos 64 a 72, elenca as espécies de naturalização e como estas se dão.

Segundo o artigo 64 da Lei de Migração, Lei 13.445/2017, a naturalização pode ser ordinária e extraordinária (as duas principais maneiras, positivadas no texto constitucional), bem como de maneira especial e provisória. Serão objetos de estudo e aprofundamento tão somente as formas constitucionais, porque são as que mais intimamente se ligam ao objeto da

pesquisa, aqui apenas assinalando-se a existência e o contorno das outras duas para guardar a característica de consulta da obra acabada após a conclusão da pesquisa.

Dessa maneira, em linhas gerais, a naturalização especial, fundamentada no inciso III, do artigo 64 e artigos 68 e 69, todos da Lei 13.445/2017, é a forma de naturalização que poderá ser concedida ao estrangeiro que se encontre em uma ou outra das seguintes situações: (*i*) seja cônjuge ou companheiro, há mais de 5 (cinco) anos, de integrante do Serviço Exterior Brasileiro em atividade ou de pessoa a serviço do Estado brasileiro no exterior; (*ii*) seja ou tenha sido empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de 10 (dez) anos ininterruptos. Estas são as condições autorizadoras para que o estrangeiro requeira ao Estado brasileiro a naturalização especial, mas ainda estes precisam observar os requisitos para a sua concessão, que são: (a) ter capacidade civil, nos termos da lei brasileira; (b) comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e (c) não possuir condenação penal ou, caso possua, estiver reabilitado, nos termos da lei.

Por sua vez, a naturalização provisória está fundamentada no inciso IV, do artigo 64 e artigos 70, 71 e 72, todos da Lei 13.445/2017, e é a forma de naturalização que poderá ser concedida ao estrangeiro, ao "migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência em território brasileiro antes de completar 10 (dez) anos de idade e deverá ser requerida por intermédio de seu representante legal", sendo que esta naturalização provisória poderá ser convertida em definitivo se o naturalizando expressamente assim o requerer no prazo de 2 (dois) anos, após atingir a maioridade, pois estas são as formas de naturalização que a legislação ordinária prevê.

As lições doutrinárias sobre essas formas de naturalização são mais escassas se em comparação às demais formas, tendo-se em vista que não estão presentes na Constituição e foram estabelecidas por recente legislação, mas a seu respeito podemos destacar as lições de Walber de Moura Agra:

> A Lei de Migração trouxe ainda ao ordenamento jurídico duas novas formas de naturalização: a especial e a provisória. A naturalização especial poderá ser concedida ao cônjuge ou companheiro, há mais de 5 anos, de pessoa a serviço do Estado brasileiro no exterior, ou então ao estrangeiro que tenha sido empregado em representação diplomática do Brasil por mais de 10 anos ininterruptos. Já a naturalização provisória pode ser atribuída ao migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência no Brasil antes de completar 10 anos de idade – ela

> converte-se em naturalização definitiva através de requisição expressa do migrante, no prazo de 2 anos após o atingimento da maioridade.[284]

E de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy:

> O então Estatuto do Estrangeiro foi revogado pela Lei n. 13.445, de 24 de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, que é a legislação de regência que atende ao disposto no art. 12, II, a, da Constituição Federal. Entre outros assunto afetos à migração, a nova lei tem regras para proteção do apátrida e para a redução da apatridia, remetendo a questão para regulamento e para a consolidação em processo simplificado de naturalização (art. 26). Mencionado processo depende de ato administrativo que reconheça a mencionada situação de apatridia (art. 26, § 1º). Complementando as disposições constitucionais a nova lei dispôs que "o filho de pai ou de mãe brasileiro nascido no exterior e que não tenha sido registrado em repartição consular poderá, a qualquer tempo, promover ação de opção de nacionalidade" (art. 63). A nova lei define três quatro formas de naturalização: ordinária, extraordinária, especial e provisória (art. 64). A naturalização ordinária (art. 65) exige capacidade civil (segundo a lei brasileira), residência em território nacional (pelo prazo de mínimo de quatro anos), o domínio da língua portuguesa (consideradas as condições do naturalizando) e inexistência de condenação penal ou, caso contrário, comprovação de reabilitação. O prazo de quatro anos pode ser reduzido para um ano se o naturalizando tiver filho brasileiro ou cônjuge ou companheiro brasileiro e não estar dele separado legalmente ou de fato no momento de concessão da naturalização; haver prestado ou poder prestar serviço relevante ao Brasil; ou recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística (art. 66). A naturalização extraordinária será concedida a pessoa de qualquer nacionalidade fixada no Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeira a nacionalidade brasileira (art. 67). A naturalização especial (art. 68) dá-se quando o estrangeiro seja cônjuge ou companheiro, há mais de cinco anos, de integrante do Serviço Exterior Brasileiro em atividade ou de pessoa a serviço do Estado brasileiro no exterior; ou ainda que comprove que seja ou tenha sido empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de dez anos ininterruptos. Por fim, a naturalização provisória (art. 70) dá-se quando o migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência em território nacional antes de completar dez anos de idade, com requerimento lavrado por seu representante legal.[285]

Nota-se que as lições doutrinárias são coesas entre si e chamam a atenção para a segunda condição do indivíduo que pode requerer a naturalização especial, dado que é possível interpretar que este não precisa, necessariamente, estar presente ou fixado no território brasileiro, senão vejamos: "seja ou tenha sido empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de 10 (dez) anos ininterruptos"[286], dessa maneira, tal situação é exceção a todas as demais formas de naturalização brasileira, que exigem que o

---

[284] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 354. *E-book*.

[285] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1295. *E-book*.

[286] BRASIL. [Lei de Migração]. **Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017, artigo 68, inciso II**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 02 mai. 2022.

candidato à naturalização esteja presente e fixado no território brasileiro, já na especial não, uma vez que missões diplomáticas e repartições consulares do Brasil atuam principalmente e continuamente no exterior a não ser que a interpretação do legislador seja exatamente no sentido de que, por exemplo, a área onde se localizam e estão estabelecidos os Consulados e Embaixadas brasileiras no exterior, para todos os efeitos são território brasileiro, conforme já notado nesta pesquisa.

Essa questão só faz salientar a regra de que os indivíduos que pretendem se naturalizar brasileiros, devem, precipuamente em regra, criar vínculos práticos com o Estado e a sociedade brasileira, sendo os mais reconhecidos pelo ordenamento brasileiro a fixação de residência ininterrupta e com ânimo definitivo no território brasileiro, ou ainda prestar serviços ao Estado nacional.[287]

Ainda cabe expor condições e explicações sobre as condições em comum entre as formas de naturalização, começando pela lição de Rodrigo Padilha, *in verbis*:

> **Espécies de naturalização**
> **Naturalização tácita ou grande naturalização**
> O art. 69, § 4.º, da Constituição de 1891 previa que serão "cidadãos brazileiros os estrangeiros que, achando-se no Brazil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de 6 mezes depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem".
> Na época, a naturalização tácita dos pais acarretava a naturalização dos filhos menores.
> Esta foi a única vez em que o Brasil contemplou esta forma de naturalização.
> **Naturalização expressa**
> É aquela que depende do requerimento do interessado, demonstrando sua manifestação de vontade em adquirir a nacionalidade brasileira. Divide-se em ordinária e extraordinária.[288]

Nesse sentido Carlos Eduardo Siqueira Abrão acrescenta:

> Naturalização é forma derivada (ou secundária) de aquisição de nacionalidade, mediante o preenchimento de certos requisitos. É ato de vontade, tanto do interessado quanto do próprio Estado que irá reconhecê-lo como seu nacional, e, como tal, está imbuído, a princípio, de discricionariedade para ambos. É ato volitivo do requerente (seja ele estrangeiro ou apátrida), posto que não devesse ser possível impor nacionalidade secundária a ninguém. Portanto, o Estado - no caso, o brasileiro - não pode forçar alguém, nacional de outro país ou mesmo apátrida, a ser brasileiro.

[287] Por essa razão há o destaque do subitem 2.4.1 [Os Estrangeiros Residentes no Brasil] que explorará exatamente essa situação em comum que todos os pretendentes a se naturalizar devem compartilhar, qual seja, estar no território brasileiro, e lá também analisar-se-á a situação dos estrangeiros no Brasil.
[288] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 483. *E-book*.

> O interessado é quem, preenchidos determinados requisitos legais, deverá querer adquirir a nacionalidade brasileira.[289]

A primeira lição recorda do tema da "grande naturalização" operada pela Carta Constitucional brasileira de 1891, que se consubstanciou na maior e indiscriminada absorção de nacionais brasileiros, contudo de maneira tácita, sem o expresso consentimento destes que, pelos meios de comunicação disponíveis na época e outras variáveis, sequer poderiam ter tomado conhecimento para manifestar-se contrariamente à sua naturalização, tal como de seus filhos, dentro do prazo estabelecido, ocorrendo somente uma vez esta forma de naturalização no Brasil.

A primeira lição ainda salienta que a naturalização expressa, aquela decorrente do requerimento formal do interessado, demonstrando sua manifestação de vontade inequívoca de adquirir a nacionalidade brasileira é a mais relevante, tendo-se em vista que é da naturalização expressa que todas as atuais formas de naturalização presentes no ordenamento jurídico brasileiro se desenvolveram, sendo elas: a Naturalização Ordinária Constitucional; a Naturalização Extraordinária Constitucional (ou quinzenária); a Naturalização Especial e a Naturalização Provisória, todas estas são naturalizações expressas, ou seja, dependem de requerimento formal e inequívoco do então naturalizando para que o Estado brasileiro aprecie o pedido, as suas condições e se o requerente satisfaz todos os requisitos legais.

Por seu turno, a segunda lição supra, demonstra outro relevante ponto a ser explorado sobre o tema da naturalização que também não se pode perder de vista, qual seja: a naturalização é forma derivada de aquisição da nacionalidade é além de se dar por ato de vontade do interessado, a regra geral é de que cabe exclusivamente ao Estado deferir, ou não, o pedido de naturalização formulado, ou seja, a ambos, tanto ao indivíduo que manifesta sua faculdade em solicitar o vínculo, quanto ao Estado brasileiro exerce sua soberania através do princípio da discricionariedade.

Dessa maneira, resta nítido que cabe ao indivíduo, preenchidos os requisitos e condições, requerer a sua naturalização, não podendo o Estado brasileiro impor a

---

[289] ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. **Interpretação do artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil.** *In*: MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha (Coords.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 12ª e. Barueri/SP: Manole, 2021, p. 79.

nacionalidade derivada a nacional de outro Estado ou ainda a um apátrida, da mesma maneira que o Estado brasileiro não pode ser obrigado a aceitar o ingresso de um indivíduo estrangeiro no seu quadro de nacionais, mesmo que este pretendente preencha todos os requisitos e condições estabelecidas na legislação, porém neste último caso há controvérsia como se verificará a seguir, se o ato do Estado brasileiro em reconhecer a naturalização dos indivíduos que preenchem todos os requisitos é ou não vinculado, pois se estaria diante da garantia ao exercício e desenvolvimento dos direitos fundamentais e humanos precípuos à cidadania.

2.4.1. Os Estrangeiros Residentes no Brasil

A todos os estrangeiros, originários ou não de países de língua portuguesa, que pretendem naturalizarem-se brasileiros pelas formas ordinária e extraordinária, devem observar o *jus domicilli*: é uma regra geral, estas formas de naturalização exigem que o estrangeiro estabeleça seu domicílio, sua residência, no território brasileiro, com ânimo definitivo, isso justifica o título deste subitem, que irá explorar essa exigência em comum e, também, a condição do estrangeiro residente no Brasil.

Primeiramente, tem-se que analisar a condição jurídica do estrangeiro no Brasil é de relevante importância para o tema, uma vez que entre o ingresso do estrangeiro no território brasileiro até a satisfação de todos os requisitos – em especial, fixar residência legal e permanente no Brasil – para que o indivíduo fique habilitado a requerer ao Estado a naturalização, este será estrangeiro até o deferimento e publicação de seu ato de naturalização. Em segundo lugar, porque é interessante notar como, após a naturalização, o exercício de direitos e garantias do estrangeiro, isto significa sua cidadania, progride consideravelmente ao passar de estrangeiro para brasileiro naturalizado.

Portanto, ao analisar a condição jurídica do estrangeiro no Brasil, importante trazer as palavras de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

> O Brasil não é hostil ao estrangeiro, mas nem por isso deixa de estabelecer — apesar do que diz o *caput* do art. 5º — muitas restrições de direitos aos que para cá vêm. Ressalve-se, todavia, a situação do português, que, sob condição de reciprocidade, é equiparado quanto a direitos ao brasileiro (art. 12, § 1º).
> O art. 5º, XV, abre as portas do País a qualquer pessoa e a seus bens, em tempo de paz, permitindo que aqui entre, permaneça ou daqui saia, respeitados os preceitos da

> lei. Acontece que a lei regulamentar, o chamado Estatuto do Estrangeiro, dificulta sobremodo essa entrada, pelas exigências que faz.
> Por outro lado, é óbvio que deve o governo defender-se contra o estrangeiro nocivo, expulsando-o, se preciso, do território nacional.
> Muito já se discutiu, porém, a esse respeito. As Constituições de 1824 e 1891 não se referiam à expulsão, de modo que não faltaram juristas para sustentar que essa omissão significava proibição. A revisão constitucional de 1926 esclareceu a questão, prevendo expressamente a expulsão do estrangeiro e regulando a hipótese de seu cabimento, no que foi seguida pelas leis fundamentais posteriores.
> A Constituição em vigor, como se depreende do art. 22, XV, admite a expulsão do estrangeiro. Prudentemente, porém, preferiu deixar a fixação das hipóteses em que ela cabe para a lei ordinária. Permanece assim como pedra de toque para a distinção do estatuto do nacional relativamente ao do estrangeiro a expulsabilidade deste e a inexpulsabilidade daquele, reforçado esse entendimento pelo artigo da Constituição que veda o banimento (art. 5º, XLVII, d), bem como a possibilidade de extradição do estrangeiro e nunca do brasileiro nato (art. 5º, LI e LII).
> **Observe-se que o português goza de um estatuto privilegiado. Goza ele, sob a condição de reciprocidade, de todos os direitos do brasileiro, salvo as exceções fixadas pela própria Constituição**.[290] (**grifo nosso**)

E de Walber de Moura Agra:

> O estrangeiro residente no Brasil, que não queira ou não possa optar pela nacionalidade brasileira, tem quase todos os direitos e deveres civis assegurados aos nacionais, inclusive os da assistência social. [...]
> As limitações para os estrangeiros são aquelas decorrentes de sua vinculação com o seu Estado de origem. As principais restrições na seara dos direitos civis são: a lei disciplinará os investimentos de capital estrangeiro e regulará a remessa de lucros para o exterior; a lei limitará a aquisição ou arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos em que tais negócios dependam de autorização do Congresso Nacional. [...]
> Os direitos oriundos da cidadania, especificamente os direitos políticos, são exclusivos dos brasileiros, tanto os natos como os naturalizados – apenas eles podem votar e ser votados. Isso acontece porque são os nacionais que têm direitos e deveres para com o Estado brasileiro, enquanto os estrangeiros têm responsabilidade com os seus Estados de origem.
> Até o ano de 2017 estava vigente o Estatuto do Estrangeiro, legislação que priorizava a segurança nacional. A nova Lei da Migração (Lei nº 13.445/2017), sancionada pelo Presidente da República Michel Temer, substituiu o mencionado estatuto, tentando tratar a política migratória sob o prisma dos direitos humanos.
> Entre as mudanças mais importantes estão: proteção aos apátridas por meio da cooperação entre os países; acolhida humanitária através de um visto temporário para o migrante nessa situação; regularização documental dentro do território brasileiro para os que não possuem documentos em clara oposição ao estatuto, que determinava que o estrangeiro tinha de sair do Brasil e aguardar emissão de visto no país de origem; manifestação política garantindo o direito do imigrante de se associar a reuniões políticas e sindicatos, o que também representa uma mudança na antiga legislação.
> É perceptível, portanto, que a nova legislação traz um enquadramento da situação do estrangeiro aos princípios da Constituição Federal, como uma espécie de repúdio à xenofobia e garantia de acesso a políticas públicas. Todavia, o novo texto não passou incólume de importantes críticas substanciais.[291]

---

[290] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 568. *E-book*.
[291] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 359. *E-book*.

Pelas lições destacadas, pode-se perceber que o Estado brasileiro nunca foi hostil ao estrangeiro, ou seja, nunca o tratou com um cerceamento de direitos em que se desestimula a vinda de imigrantes; ao contrário, o Brasil possui exatamente características de um País de imigrantes. Contudo, mesmo possuindo tal característica, o Estado brasileiro não deixou de estabelecer restrições ao estrangeiro em solo nacional, apesar da redação do *caput* do artigo 5º, da CRFB/88, que coloca em patamar de igualdade aos nacionais brasileiros os estrangeiros residentes no Brasil, mas somente no exercício de direitos fundamentais e humanos essenciais à preservação da vida, e demais direitos e deveres civis, garantias e assistência social.

A doutrina brasileira, entretanto, aponta que a maior parte das limitações que os estrangeiros sofrem no território nacional é decorrente da vinculação destes com o próprio Estado de origem, e não poderia ser diferente, pois os indivíduos que preservam o vínculo com seu Estado de origem, sem nem ao menos estabelecer um novo vínculo, seja este secundário ou não, com o Estado brasileiro, por meio da naturalização, acaba ficando restrito em suas atividades no Brasil, sendo que o estrangeiro tem de observar, além dos deveres gerais, estabelecidos pela citada Lei nº 13.445/2017 (que substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro e que demonstra estar alinhada sob o prisma dos direitos fundamentais e humanos e dos princípios da CRFB/88, repudiando a xenofobia, estendendo aos estrangeiros o acesso às políticas públicas, promovendo a acolhida humanitária de imigrantes por meio de vistos temporários e promovendo a proteção aos apátridas).

Dessa forma, ao ter de observar uma série de deveres e restrições, importante destacar as principais delas para esboçar a condição jurídica do estrangeiro. Entre as referidas restrições, inicia-se imediatamente pela entrada do estrangeiro no território brasileiro que deve ser controlada de maneira rígida. Veja-se, que a entrada de estrangeiros em tempo de paz é livre, mas em período em que esteja decretado o estado de sítio, estando o Estado brasileiro envolvido em um conflito armado, a entrada de estrangeiros fica, eventualmente, condicionada as determinações à época da guerra. Ao adentrar no Brasil, o estrangeiro necessita portar seu passaporte[292], contendo o visto correspondente à atividade que pretende desenvolver – visto de trânsito, turismo, diplomático, estudantil, dentre outros – estando ainda

[292] Observadas as exceções, como, por exemplo, os indivíduos nacionais oriundos dos países sul-americanos que fazem parte do Mercosul (Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991 que promulga o Tratado Mercosul) e estão dispensados de portar seus passaportes, estando autorizados a circularem livremente pelas fronteiras dos Estados membros portando, apenas, o documento nacional de identidade.

sujeitos, ao adentrarem no Brasil, à fiscalização nos locais de entrada do território, pelos órgãos relacionados Ministério da Justiça, pelos Departamentos da Polícia Federal, pelo Ministério da Fazenda, pela Secretaria de Receita Federal, e Ministério da Saúde, pela Divisão Nacional de Vigilância Sanitária dos Portos, Aeroportos e Fronteiras, à luz dos artigos 5º, inciso XV, e 22, inciso XV, ambos da CRFB/88.[293].

No que diz respeito à permanência e/ou estada do estrangeiro no território brasileiro, sem limitação de tempo ou termo para este se retirar, deve providenciar junto às autoridades competentes, atreladas ao Ministério da Justiça, a efetivação do registro de estrangeiro, fornecendo informações e dados sobre sua pessoa, como, passaporte, cédula de identidade ou outras espécies de documentos de identidade. Para adentrar e permanecer no território brasileiro, os estrangeiros podem, ainda, solicitar refúgio (em casos de grave e generalizada violação de direitos humanos em seu país de origem); asilo territorial (por perseguição política ou ideológica) ou asilo diplomático (o asilo nesse caso é concedido por representação diplomática onde se inscreve o asilado, enquanto nos outros dois casos é o Ministério da Justiça quem o concede).

Segundo a CRFB/88, os estrangeiros em território nacional são titulares dos mesmos direitos que são garantidos aos brasileiros, natos ou naturalizados, excepcionados: (i) a sucessão dos bens de propriedade de estrangeiros situados no Brasil (a sucessão destes bens é regulada pela legislação brasileira em benefício do cônjuge ou filhos, sempre que não lhes seja mais favorável a lei do Estado de origem ao qual o *de cujus* está vinculado), excepcionados também o exercício da (ii) ação popular, em que somente brasileiros durante o pleno exercício dos direitos políticos podem ser legitimados ativos; (iii) o alistamento eleitoral, que não pode ser proporcionado aos estrangeiros; (iv) os cargos, empregos e funções públicas, que devem ser providos por brasileiros e estrangeiros que preencham todos os requisitos enumerados na legislação; (v) a iniciativa popular, exercitada pela apresentação de projeto de lei apresentado à Câmara dos Deputados; (vi) as aplicações de capitais estrangeiros e remessas de valores financeiros para o exterior, que não podem ser realizadas em contrariedade ao interesse nacional; (vii) a pesquisa e lavra de recursos minerais e aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, que devem ser efetuados por brasileiros ou empresas que não tenham sido constituídas segundo as leis estrangeiras e tenham sua sede

[293] MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 236. *E-book*.

e administração no País; (viii) a aquisição e arrendamento de propriedade de bem imóvel rural por pessoa física ou jurídica brasileira, que podem ser realizados sem autorização do Congresso Nacional; (ix) as universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica, que não podem deixar de ser acessíveis a professores, técnicos e cientistas estrangeiros; (x) e a adoção, não somente por brasileiros, mas também por estrangeiros, observadas as condições estabelecidas pelo Poder Público, conforme a disposição dos artigos 4º, inciso X; 5º, incisos XXXI e LXXIII; 14, § 2º; 37, inciso I; 61, § 2º; 172; 176, § 1º; 190; 207, § 1º e 227, § 5º, todos da CRFB/88.[294]

Ademais, ao contrário dos brasileiros, a saída dos estrangeiros do território brasileiro, pode se dar de maneira compulsória, ou seja, determinada unilateralmente pelo Estado, seja por deportação, expulsão ou extradição. A deportação consiste na exclusão de estrangeiros, por iniciativa das autoridades locais, no caso de entrada ou permanência irregular destes dentro das fronteiras do Estado; já a expulsão é definida como a exclusão de estrangeiros, por iniciativa das autoridades locais, no caso de condenação penal definitiva transitada em julgado ou inconveniência aos interesses nacionais, ou seja, a medida compulsória de expulsão é aplicada nas hipóteses de atentado contra a segurança pública, a ordem política e social, a tranquilidade e moralidade pública ou ainda a economia popular, revelando-se determinados estrangeiros nocivos ou indesejáveis ao convívio social estes podem ser expulsos; já no que lhe concerne, a extradição consiste na entrega por um Estado, a pedido de outro, de estrangeiros que estão em seu território. No caso do Brasil, os estrangeiros e ou brasileiros naturalizados (no caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de tráfico ilícito de drogas e entorpecentes), podem ser retirados do território brasileiro para responder a processo penal ou a cumprir pena no Estado requerente da extradição, de modo que a medida compulsória de extradição é requerida pelo Estado estrangeiro diretamente ao Supremo Tribunal Federal e é a forma processual admitida, de colaboração internacional, para fazer com que infratores da lei penal, localizados em um país diverso, se apresentem ao juízo competente da jurisdição onde o crime foi cometido.

Em síntese, a deportação, a expulsão e a extradição, são entre si institutos jurídicos distintos e inconfundíveis, mas os seus objetivos imediatos são comuns, qual seja, o de retirar e excluir, à força, os estrangeiros que se encontram no território brasileiro, tendo-se em vista o

[294] MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 236. *E-book*.

teor dos artigos 5º, incisos XLVII, alínea "d", LI e LII; 22, inciso XV, e 102, inciso I, alínea "g", da CRFB/88, regulamentados pelos artigos 46 a 62 da Lei nº 13.445/17. A situação jurídica dos brasileiros natos não permite nenhuma espécie de expulsão compulsória, ao contrário, há a garantia aos que preservem a nacionalidade brasileira nata de jamais serem instados a deixar o território brasileiro de maneira forçada e unilateralmente pelo Estado brasileiro ou ainda a requerimento de outro Estado.[295]

Ainda importando destacar que as lições não deixam passar despercebida a situação jurídica do estrangeiro português em território brasileiro que, conforme redação do § 1º, do inciso II, do artigo 12, da CRFB/88, possui tratamento privilegiado e goza, sob a condição de reciprocidade, de todos os direitos inerentes aos brasileiros, observadas as exceções especificadas pela CRFB/88, possuindo estatuto próprio. Por se tratar do objeto essencial da pesquisa, esta disposição constitucional e toda a matéria específica que a acompanha será explorada após a verificação completa do instituto da nacionalidade e da cidadania nos ordenamentos jurídicos brasileiro e português, tendo-se isto em vista será tratada frontalmente no Quarto e último Capítulo do trabalho.

Ao atingindo a condição de naturalizado o outrora estrangeiro passa, como já visto, a uma condição muito similar ao brasileiro nato, tendo de respeitar pouquíssimas restrições em comparação ao brasileiro originário. Nesse sentido, sobre a condição jurídica do brasileiro naturalizado em relação ao originário, tem-se a lição de José Afonso da Silva, *in verbis*:

> [...] Não será, porém proveito explicitar as pouquíssimas limitações ao brasileiro naturalizado, que são só aquelas – repita-se – restrita e expressamente enunciadas pela Constituição, verificáveis nas hipóteses resumidas em seguida:
> (1) são privativos de brasileiro nato os cargos de: Presidente e Vice-Presidente da República; Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministros do Supremo Tribunal Federal; carreira diplomática; oficial das Forças Armadas; Ministro da Defesa (art. 12, § 3º);
> (2) também é privativa de cidadão brasileiro nato a função de membro do Conselho da República (art. 89, VII);
> (3) o brasileiro nato não pode ser extraditado, o que pode ocorrer com o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou se comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei (art. 5º, LI);
> (4) o brasileiro naturalizado há menos de dez anos não pode ser proprietário de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens (art. 222).[296]

[295] MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 236. *E-book*.
[296] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 337-338, p. 333 e 334.

Dessa maneira, especificada a condição jurídica do estrangeiro no Brasil e rememorada para qual passa ser a condição jurídica do brasileiro naturalizado, pela clara lição do autor é possível passar-se à análise das formas de naturalização constitucionais no que se refere aos requisitos e condições, uma vez que as suas condições, prerrogativas e garantias, antes e após a naturalização, já foram analisadas.

2.4.2. Estrangeiros de Países de Língua Portuguesa

A forma de naturalização ordinária constitucional está insculpida na CRFB/88 no artigo 12, inciso II, alínea "a", que dispõe que serão brasileiros naturalizados "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."

No tocante à referida forma de naturalização, têm-se consideráveis benefícios àqueles indivíduos que desejam se naturalizar e são provenientes de países lusófonos, desde que dominem o idioma português. Veja-se que estes necessitam comprovar tão somente a residência por um ano ininterrupto no território brasileiro (enquanto os demais precisam comprovar quinze anos) e idoneidade moral (enquanto os restantes não devem possuir antecedentes criminais).

Contudo, algumas questões se colocam durante a análise do referido dispositivo que a doutrina busca esclarecer, como, por exemplo, a extensão da expressão "países de língua portuguesa", tendo-se em vista que há países que possuem a língua portuguesa como idioma oficial, mas também há regiões administrativas ou ainda algumas localidades que compõem Estados soberanos em que a população é falante do idioma português, porém algumas destas estão inseridas em jurisdições que possuem idiomas oficiais que não são o português. Além disso, temos a questão relacionada à significação da expressão "idoneidade moral", dessa forma estas questões precisam ser explanadas.

Nesse sentido, sobre a forma de naturalização ordinária, temos as lições de Jacqueline Mayer da Costa Ude Braz:

> Ordinária (art. 12, II, a, da CF/88): aplica-se ao estrangeiro que tenha nascido em país lusófono, ou seja, de língua portuguesa (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Macau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste), que tenha residência no Brasil por um ano ininterrupto e idoneidade moral comprovada.[297]

De André Ramos Tavares:

> **Originários de países de língua portuguesa com residência e idoneidade**. A própria Constituição contemplou o caso dos "originários de países de língua portuguesa" para exigir-lhes "apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral" (art. 12, II, a, segunda parte).[298]

E de Rodrigo Padilha:

> **Naturalização ordinária**
> *Originários de países de língua portuguesa com residência e idoneidade moral* (art. 12, II, a).
> A própria CR contemplou o caso dos "originários de países de língua portuguesa" para exigir-lhes "apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral" (art. 12, II, a, segunda parte).
> Requisitos:
> 1. residência por um ano ininterrupto;
> 2. idoneidade moral.
> São países de língua portuguesa: Portugal, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Açores, Cabo Verde, Príncipe, Goa, Dio, Macau e Timor.
> O fato de os requisitos serem previstos não afasta a natureza discricionária do Poder Executivo em conceder ou não a nacionalidade.
> Ademais, entende-se necessário o requisito da capacidade civil, pois a aquisição da nacionalidade secundária decorre de um ato de vontade.

A partir dessas lições, constata-se que a naturalização ordinária é aquela que pode ser requerida por indivíduos originários de países lusófonos, porém não há consenso doutrinário sobre quais são estes países e, portanto, quais os indivíduos estão ou não habilitados a solicitar ao Estado brasileiro esta espécie de naturalização. Os pontos doutrinários que encontram consenso são aqueles reconhecedores de que os indivíduos originários de países que possuem a língua portuguesa como idioma oficial estão aptos a requerer ao Brasil a naturalização ordinária. Dessa maneira, inafastável e sem sombra de dúvidas, os nacionais de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Portugal, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste estão habilitados a requerer a naturalização brasileira ordinária.

---

[297] BRAZ, Jacqueline Mayer da Costa Ude. **Teoria geral do direito constitucional**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016, p. 211. *E-book*.
[298] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 799. *E-book*.

Todavia, o idioma português é utilizado em outras localidades do globo, em alguns lugares por pequenas comunidades, outros como a língua franca e em alguns casos é até mesmo idioma oficial. Nesse sentido, há exemplos, como Macau (Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, com autonomia econômica, mas subordinada atualmente à China, foi uma colônia portuguesa); Goa, Diu e Damão (são três territórios que foram governados por Portugal durante cerca de quatrocentos e cinquenta anos e, atualmente, compõem o território do Estado soberano da Índia); Málaca (cidade localizada na Malásia); bem como Zanzibar (a principal ilha do arquipélago tanzaniano, localizada na costa oriental da África e que atualmente faz parte do Estado soberano da Tanzânia). Estariam, então, os indivíduos provenientes desses locais habilitados pela CRFB/88 a requererem a naturalização ordinária brasileira?

Antes de responder esta questão, importante trazer à baila os ensinamentos de Hilton Meirelles Bernardes sobre o tema, *in verbis*:

> Tema também interessante e não abordado na doutrina, seria o limite de alcance do que vem a ser países de língua portuguesa. São somente aqueles que adotam a língua portuguesa de forma oficial nos dias de hoje? Ou basta ter sido colônia portuguesa e ter aditado em alguma época passada de sua história a língua portuguesa mesmo que não de forma oficial? Ou serão ainda somente aqueles que pertencem à comunidade de países de língua portuguesa (CPLP)?
> Atualmente, o português é língua oficial de oito países (Portugal, Brasil, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Timor Leste). Apesar da incorporação de vocábulos nativos e de modificações gramaticais e de pronúncia próprias de cada país, as línguas mantêm uma unidade com o português de Portugal.
> O português também é falado em pequenas comunidades, reflexão de povoamentos portugueses datados do século XVI, como é o caso de:
> Zanzibar (na Tanzânia, costa oriental da África) Macau (ex-possessão portuguesa encravada na China) Goa, Diu, Damão (na Índia) Málaca (na Malásia).
> A língua portuguesa é falada, além dos 8 (oito) países que fazem parte da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), que a adotam de maneira oficial em suas Constituições, qual sejam: Brasil Portugal, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Timor-Leste). Na Ásia, especialmente em Timor-Leste (língua oficial, juntamente como Titum), Goa e Damão na Índia, e Macau na China. Em Goa, é falado por uma comunidade cada vez menor, é vista como a "língua dos avós", porque já não é ensinada nas escolas, nem é língua oficial. Em Macau, o português permanece como língua oficial com estatuto idêntico ao chinês, mas só a pequena população euroasiática (ou Macaense) o usa.
> Feitas estas considerações, podemos observar no texto constitucional brasileiro (art. 12, II, "b)", *in fine*) que a expressão usada foi "originários de ´países de língua portuguesa". Fica subentendido então, pois o texto legal não é completamente claro, que está ele se referindo aos países que adotam atualmente o português como idioma oficial, seja de forma exclusiva ou não. Isto tem reflexos práticos. Um cidadão natural de Goa, que não adota nos dias de hoje o Português, como idioma nacional, não poderá se valer deste privilégio constitucional. Já um outro, nativo de Macau, poderá se valer desta prerrogativa. No entanto, me parece que o domínio do idioma português é aspecto de fundamental relevo em todas as situações. Tem o requerente

> que necessariamente dominar de modo satisfatório, a língua portuguesa. Foi justamente por presumir que o indivíduo possui este requisito, que a prerrogativa legal, de ordem constitucional foi materializada.[299]

A partir dessa aprofundada lição, tem-se que a atual redação constitucional fatalmente traz dúvidas sobre a aplicação prática do dispositivo tratado, principalmente pelas características múltiplas e complexas dos locais onde o idioma português se disseminou, presente em todos os continentes do mundo. Não obstante, a redação do CRFB/88 ser expressa nos termos "países de língua portuguesa", esta não traz alívio ao intérprete.

Veja-se que da disposição "aos originários de países de língua portuguesa" podem surgir várias interpretações ainda mais se analisarmos casos concretos dos povos falantes da língua portuguesa, senão vejamos, caso interprete-se que somente os indivíduos originários de países de língua portuguesa estão aptos a requerer a naturalização brasileira ordinária, indivíduos provenientes de Goa, Diu e Damão[300], na Índia, estariam excluídos desse benefício, uma vez que não se tratam de países, mas sim cidades sob a jurisdição indiana. Sob esta interpretação também estariam excluídos os indivíduos oriundos de Macau, que também são falantes do idioma português, acrescentando-se que além de falantes em Macau o idioma português é reconhecido oficialmente, mas Macau, da mesma forma como Goa, Diu e Damão, não é um país, mas sim uma região administrativa especial chinesa.

Dessa maneira, fica prejudicada a busca por uma interpretação exata através do texto constitucional, uma vez que, caso somente os indivíduos "originários de países de língua portuguesa" possam querer a naturalização ordinária brasileira, haveria a marginalização de parcela considerável de indivíduos que compartilham com o povo brasileiro o conhecimento da língua portuguesa dentre outros elementos culturais o que parece contrariar a própria vontade do Constituinte que estabeleceu os benefícios naturalização ordinária – requisitos mais brandos – àqueles indivíduos que possuem relações próximas com o povo brasileiro, como falar o mesmo idioma., veja-se, pois, que, por conta da atual redação constitucional, as interpretações são múltiplas e não estabelecem segurança jurídica sobre a questão.

---

[299] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. E-book. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 206-208.

[300] Sobre estes três territórios e sua antiga ligação com o idioma e a cultura de Portugal recomenda-se a leitura do livro "Os órfãos de Portugal: entrevistas com habitantes das ex-colônias portuguesas na Índia" de Eduardo de Almeida Navarro, que relata com riqueza de detalhes histórias de indivíduos indianos lusófonos e da cultura que compartilham com Portugal, Brasil e outros países falantes do idioma português.

Contudo, de acordo com a lição acima destacada e conforme a análise dos debates realizados no Congresso Nacional sobre a matéria e registrado em seus anais[301], tem-se que a intenção do legislador constituinte originário foi de que todos os indivíduos que possuem proficiência no idioma português detêm a prerrogativa legal, dentro da ordem constitucional brasileira, de requerer a naturalização em sua forma ordinária, tendo-se em vista ser o domínio satisfatório da língua portuguesa o requisito essencial, em todas as situações, para habilitar os indivíduos a requerer a naturalização brasileira ordinária, uma vez que se presume que estes têm afinidades culturais com os brasileiros, a começar pelo idioma, que liga as populações de língua portuguesa, sendo que a busca pelo desenvolvimento da unidade dos povos de língua portuguesa, pelo tratamento igualitário e mais próximo de seus indivíduos, atende razões sentimentais, políticas e econômicas, viabilizando a ampliação da influência internacional da cultura e das economias destes povos.

Isto posto, acredita-se que a interpretação do texto constitucional deva ser no sentido de que todos os indivíduos que demonstrem proficiência satisfatória do idioma português e provenham de países, regiões e cidades que, historicamente, adotem a língua portuguesa como idioma, de maneira oficial ou não, de maneira exclusiva ou compartilha, estão aptos a requerem ao Estado brasileiro a naturalização pela forma ordinária.

Ainda sobre os requisitos a serem observados pelos estrangeiros originários de países de língua portuguesa e sobre os procedimentos aos quais devem submeter seus pedidos de naturalização destacam-se as lições e esclarecimentos de Paulo Cesar Villela Souto Lopes, que acrescentam sobre a questão:

> E no caso dos estrangeiros originários de países de língua portuguesa, mencionados na alínea *a*, também se teria um direito subjetivo constitucional com a residência no Brasil pelo período constitucionalmente estabelecido e ostentando o estrangeiro idoneidade moral? [...]
> **Requisitos**
> Ao requerer a nacionalidade brasileira, por naturalização ordinária, o estrangeiro deverá satisfazer, cumulativamente, cinco requisitos, a saber: (i) ter capacidade civil, de acordo com a lei brasileira; (ii) ser registrado como estrangeiro permanentemente no Brasil; (iii) ter residência contínua no território pelo prazo mínimo de quatro anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização; (iv) ter proficiência em

[301] BRASIL. Câmara dos Deputados Federais do Brasil. **Quadro histórico dos dispositivos Constitucionais, Art. 12**. Centro de Documentação e Informação (CEDI). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/discover?rpp=10&etal=0&query=artigo+12&scope=bdcamara/30739&group_by=none&page=2>. Acesso em 04 mai. 2022.

> língua portuguesa; e (v) não ostentar condenação criminal no Brasil ou no exterior ou estar reabilitado. [...]
> A capacidade civil é regulada pela lei brasileira, atingida aos 18 anos de idade, pelo critério biológico ou antecipada por emancipação nas hipóteses legais. Exige-se capacidade civil completa, nos termos da lei brasileira, por se tratar de ato personalíssimo a ser praticado no Brasil, nos termos do ordenamento brasileiro.
> O registro como estrangeiro permanente é exigência legal, que deve ser interpretado em sentido estrito. Trata-se do registro efetivado pelo Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania do Ministério da Justiça (DEMIG/SNJC/MJ), a partir de requerimento formal realizado pelo estrangeiro junto à Polícia Federal (PF). Ao contrário do que ocorre com a naturalização anistia, em que os quinze anos de permanência podem ser entendidos como fato jurídico – considerado tratar-se de norma constitucional protetiva, que, como tal, deve ser interpretada o mais elasticamente possível -, aqui se tem um requisito formal. A residência no território, de que cuida a lei, é a residência formal e autorizada.
> A proficiência em língua portuguesa revela o compromisso pessoal do estrangeiro que pretenda assumir vínculo jurídico-político com o Estado brasileiro. Este requisito, no antigo procedimento híbrido de naturalização, era aferido em duas oportunidades, a saber: (i) quando da instrução administrativa do pedido; e, posteriormente, (ii) por ocasião da entrega do Certificado de Naturalização em audiência solene realizada pelo juiz federal, hoje dispensada pela Lei 13.445. [...]
> O bom procedimento era a avaliação discricionária do Estado brasileiro sobre o comportamento ético e social do estrangeiro. Como ele se conduzia na sua vida pública e privada. A inexistência de condenação criminal, no Brasil ou no exterior, também constituíam critérios de avaliação sobre a conduta social do estrangeiro que pretende se tornar brasileiro.
> Por fim, a boa saúde nos parecia um critério inconstitucional. Resguardado casos extremos de doenças contagiosas e possibilidades reais de risco epidêmico, o tão só fato de alguém não gozar de boa saúde é *descrimen* e evidentemente inconstitucional.[302]

Observa-se pela explicação que os interessados na naturalização brasileira ordinária além de satisfazerem todos os requisitos gerais e comuns a todas as demais formas de naturalização, bem como demonstrar a proficiência do idioma português, conforme visto acima, também devem cumprir com o requisito da "idoneidade moral", que segundo o autor, a maneira objetiva de satisfazê-lo seria na análise da vida pregressa dos requerentes, verificando se estes têm, ou não, condenação criminal no Brasil ou no exterior, mas também podendo o Estado brasileiro utilizar-se de outros critérios, para a avaliação ética e social do estrangeiro e de sua conduta na vida pública e privada.

No que diz respeito aos procedimentos formais de requerimento ao Estado brasileiro, Paulo Cesar Villela Souto Lopes dispõe:

> **Procedimento**. No Brasil, o procedimento de naturalização era até 2017 um procedimento híbrido. Até 10 de maio de 2016, foi regulado pela Lei nº 6.815/1980 e pelo Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Nesta data, entrou em vigor o

[302] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 165-167.

> Decreto nº 8.757/16, que alterou o procedimento de naturalização para acabar com a exigência de renúncia à nacionalidade anterior como condição da concessão de nacionalidade brasileira secundária. E em novembro de 2017, entrou em vigor a Lei brasileira secundária. E em novembro de 2017, entrou em vigor a Lei nº 13.445/2017, que reformulou todo o procedimento.
> Em linguagem própria de direito administrativo, tratava-se, até 2017, de procedimento complexo: aquele de que depende a manifestação de vontade de mais de um órgão, sem vinculação entre ambos. [...]
> Em 10 de maio de 2016, entrou em vigor o Decreto nº 8.757, que trouxe nova regulamentação infralegal ao procedimento de naturalização, revogando, expressamente, dispositivos do Decreto nº 86.715/1981, entre os quais, o do art. 129, inc. II, que estabelecia a exigência de renúncia à nacionalidade anterior a ser colhida pelo juiz federal da audiência solene de entrega do certificado de naturalização. Até 2017, a concessão da nacionalidade brasileira derivada se dava por Portaria do Ministro da Justiça que emitia certificado em nome do naturalizando e encaminhava ao juiz federal da cidade onde tinha domicílio. Era nesta localidade, na 1ª Vara, onde houvesse mais de um Juízo Federal, ou na Vara Única, onde só uma existisse, que o juiz federal fazia a entrega mediante preenchimento dos requisitos mencionados.
> Sob a nova Lei de Migração, o requerimento de naturalização será endereçado ao Ministério da Justiça, devendo ser apresentado em uma das unidades da Polícia Federal. A Polícia Federal processará o pedido de naturalização e encaminhará o processo para análise ao Departamento de Migrações que emitirá parecer fundamentado sobre o mérito do pedido e o encaminhará ao Secretário Nacional de Justiça para decisão. A decisão que deferir o pedido de naturalização será publicado no Diário Oficial da União; Publicada a decisão deferindo o pedido de naturalização, o naturalizado deverá entregar a Carteira de Registro Nacional Migratória em uma das unidades da Polícia Federal.[303]

A explicação procedimental sobre o processo de naturalização aqui destacada deve ser observada não somente para a naturalização ordinária, mas também para a extraordinária, provisória, especial e na conversão de naturalização provisória em definitiva, ou seja, o trajeto burocrático a ser cursado é o mesmo seja pelos interessados na naturalização brasileira ordinária ou qualquer outra espécie, mudando somente os requisitos que os indivíduos devem satisfazer. Dessa maneira, nos termos da Lei de Migração, Lei nº 13.445/17, os estrangeiros que desejem se naturalizar brasileiros devem apresentar os requerimentos de naturalização[304] devidamente preenchidos e acompanhados das respectivas provas da satisfação dos requisitos para cada espécie de naturalização. Os requerimentos devem ser endereçados e protocolados diretamente no Ministério da Justiça e Segurança Pública, ou ainda devem ser endereçados ao referido órgão, mas podem ser protocolados em uma das unidades da Polícia Federal, os formulários serão então analisados pelo Departamento de Migrações, onde se elaborará parecer fundamentado sobre o mérito do pedido de naturalização e, em sequência, o pedido

---

[303] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 167-171.

[304] Disponíveis no sítio da *internet* do Ministério da Justiça e Segurança Pública < https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/nacionalidade-naturalizacao-e-certidoes/formularios-de-requerimento>. Acesso em 29 ago. 2022.

será encaminhado ao Secretário Nacional de Justiça para decisão, que, ao deferir o pedido de naturalização, passará a produzir seus efeitos após a publicação no Diário Oficial da União.

2.4.3. Estrangeiros de todas as Nacionalidades

Por último, temos a forma de naturalização extraordinária, também nomeada de quinzenária, presente na CRFB/88 no artigo 12, inciso II, alínea "b", dispondo que serão brasileiros naturalizados "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."

Sobre essa forma de naturalização, elencam-se as lições de Jacqueline Mayer da Costa Ude Braz, nestes termos:

> - Extraordinária (art. 12, II, b, da CF/88): aplica-se ao estrangeiro de qualquer nacionalidade e que venha a requerer a nacionalidade brasileira, desde que comprove residência no Brasil há mais de 15 anos ininterruptamente e que não tenha condenação penal. Vale notar que a Emenda Constitucional de Revisão, qual seja, a Emenda 03/1994, reduziu o prazo de 30 para 15 anos. Segundo José Afonso da Silva (2015), trata-se de direito subjetivo do interessado, que deverá apenas formular requerimento, preenchidos os pressupostos de 15 anos de residência ininterrupta no país e de ausência de condenação penal. Ressalvado o posicionamento adotado por José Afonso da Silva, vale notar que, em sentido contrário, o STF decidiu na Extr. 1.223/DF, com base nos arts. 111 e 121, da Lei 6.815/1980, que a naturalização é ato de soberania de competência do Ministro da Justiça, sendo a sua concessão ato discricionário do Poder Executivo. Sendo assim, não basta que o estrangeiro preencha os requisitos para obtenção da naturalização, porque a sua concessão depende da conveniência e oportunidade do Poder Executivo concedê-la. A aquisição da condição de brasileiro naturalizado não ocorre com a concessão da naturalização pelo Ministro da Justiça. Conforme os arts. 119 e 122, ambos da Lei 6.815/1980, ela somente ocorrerá com a entrega do certificado de naturalização pelo magistrado competente, conferindo ao naturalizado todas as condições para gozo dos direitos civis e políticos concernentes[305]

E de Rodrigo Padilha que acrescenta:

> **Naturalização extraordinária (quinzenária)**
> *Estrangeiros com residência e sem condenação penal (art. 12, II, b).*
> Excetuando os estrangeiros de países de língua portuguesa, todos os demais, para adquirir a nacionalidade brasileira por derivação, devem cumprir as condições expressas pela lei (art. 12, II, a, primeira parte) ou demonstrar que são "residentes na

[305] BRAZ, Jacqueline Mayer da Costa Ude. **Teoria geral do direito constitucional**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016, p. 211. *E-book*.

> República Federativa do Brasil há mais de 15 anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira" (art. 12, II, b).
> Assim, são requisitos:
> 1. Residência por 15 anos ininterruptos;
> 2. Ausência de condenação penal;
> 3. Requerimento do interessado.
>
> A EC 3/1994 alterou o prazo anteriormente estabelecido, de 30 anos, para exigir 15 anos.
> A Constituição exige que a residência seja ininterrupta. Certamente, não significa a permanência totalmente ininterrupta, ou seja, a impossibilidade de ausentar-se a qualquer título do território brasileiro.
> A doutrina é quase uníssona ao afirmar que nesse caso (e só nesse caso) há direito subjetivo por parte daquele que cumpriu as exigências constitucionais, não comportando "discussão administrativa". Assim, a incorporação desse direito ao estrangeiro é automática, faltando-lhe só o requerimento.[306]

Assim, tem-se que a naturalização extraordinária pode ser requerida pelos estrangeiros de qualquer nacionalidade, sendo estes compreendidos como todos os estrangeiros, excluídos aqueles provenientes de países de língua portuguesa, pois estes possuem critérios mais favoráveis ao reconhecimento da naturalização em relação aos demais. Veja-se que os estrangeiros que pretendem solicitar ao Estado brasileiro a naturalização extraordinária devem cumprir três requisitos: (i) fazer prova inequívoca de residência ininterrupta no território brasileiro; (ii) ausência de condenação penal; e (c) o requerimento do interessado endereçado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Verifica-se que a residência ininterrupta no território brasileiro por quinze anos não é sinônimo de permanência ininterrupta por todo este prazo, uma vez que a residência fixa não significa, por exemplo, que o estrangeiro não possa passar férias no exterior, viajar a trabalho ou a qualquer título ultrapassar as fronteiras do Estado brasileiro, ele só não pode ausentar-se do território com ânimo definitivo, porque isto interromperia a contagem do prazo de quinze anos que voltaria a ser contabilizado do zero se retomasse a residência no Brasil, da mesma maneira que a permanência no território não é contabilizada para o fim de naturalização caso esta se dê de maneira ilegal, ou seja, o estrangeiro deve estabelecer domicílio fixo no Brasil com autorização estatal, dessa maneira, estando em território brasileiro de maneira legal.

Tem-se, ainda, a questão quanto à naturalização extraordinária compulsória, ou seja, o reconhecimento vinculado da naturalização pelo Estado brasileiro daqueles estrangeiros que cumpriram as exigências constitucionais. Segundo Rodrigo Padilha a doutrina é quase uníssona ao afirmar que, nesse caso (e somente nesse caso), há direito subjetivo por parte

[306] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 484. *E-book*.

daquele estrangeiro que cumpriu os requisitos constitucionais da naturalização extraordinária, não comportando a "discussão administrativa". Dessa maneira, a incorporação desse direito ao estrangeiro seria automática, faltando-lhe apenas o requerimento que seria a exteriorização expressa de sua vontade e, consequentemente, lhe seria atribuída a naturalização extraordinária.

Contudo, conforme destacado pela citada Jacqueline Mayer da Costa Ude Braz, a jurisprudência do STF, tem compreensão contrária ao da doutrina nesse ponto. Conforme decisão na Extradição nº 1.223/DF, entende a Suprema Corte que o ato de concessão da naturalização é de competência do Ministro da Justiça, sendo sua concessão ato discricionário do Poder Executivo. Dessa maneira, segundo a jurisprudência, não basta que o estrangeiro preencha os requisitos para a obtenção da naturalização extraordinária, uma vez que conforme visto aplica-se na matéria, tanto para o requerente da naturalização quanto para o Estado que recebe o requerimento, o princípio da discricionariedade. Diante disto, a concessão da naturalização depende também da conveniência e oportunidade do Poder Executivo brasileiro que decide soberanamente sobre a questão.

2.5. Perda e Reaquisição da Nacionalidade Brasileira

Analisadas as disposições constitucionais e os critérios pelos quais o Estado brasileiro estabelece o vínculo jurídico-político da nacionalidade para com os indivíduos que possuem as características e requisitos determinados constitucionalmente, seja de maneira originária ou derivada, passa-se agora à análise das hipóteses em que este vínculo pode ser dissolvido, assim como eventualmente ele pode restaurado, pois nesse item verificar-se-ão as hipóteses de perda e reaquisição da nacionalidade brasileira.

Doravante, tem-se a lição de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet, sobre a perda da nacionalidade brasileira:

> A perda da nacionalidade poderá atingir tanto o brasileiro nato como o brasileiro naturalizado, na hipótese de aquisição de outra nacionalidade, por naturalização voluntária. Isso pode ocorrer, por exemplo, com o matrimônio ou pela opção pela nacionalidade do país estrangeiro no qual resida.

> Nessa hipótese, o ato do Presidente da República que declara a perda da nacionalidade brasileira é meramente declaratório, já que essa ocorre com a própria naturalização no estrangeiro.
> Assinale-se, que a perda da nacionalidade brasileira em razão da obtenção de outra há de decorrer de conduta ativa e específica, e não de simples reconhecimento da nacionalidade pela lei estrangeira (CF, art. 12, § 4º, II, a). [...]
> Finalmente, o brasileiro naturalizado poderá perder a nacionalidade em razão do exercício de atividade contrária ao interesse nacional (CF, art. 12, § 4º, I), que, todavia, somente poderá ocorrer mediante decisão judicial com trânsito em julgado.
> O Supremo Tribunal Federal afirmou ainda, por ocasião do julgamento do HC 83.113-QO, rel. Min. Celso de Mello, o entendimento de que as hipóteses de perda de nacionalidade brasileira previstas na Constituição Federal possuem natureza taxativa, não sendo lícito ao Estado, seja através da legislação ordinária, seja pela adesão a tratados e convenções internacionais, ampliar ou reduzir tais hipóteses.[307]

Em complemento a lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, nestes termos:

> Nos termos da Emenda de Revisão n. 3/94, pode-se perder a condição de brasileiro, em duas hipóteses.
> A primeira, que só alcança o naturalizado, constante do art. 12, § 4º, I, se exercer atividade nociva ao interesse nacional. Neste caso deverá haver o cancelamento de sua naturalização, que somente poderá ser decretado por sentença judicial.
> A segunda, que alcança tanto o brasileiro nato quanto o naturalizado, se adquirir outra nacionalidade, exceto se isto se der pelo reconhecimento de nacionalidade originária por Estado estrangeiro na forma de sua legislação, ou se essa aquisição houver sido imposta para a sua permanência ou para o exercício de direitos civis em Estado estrangeiro. Assim, o direito brasileiro claramente admite a "dupla nacionalidade" e, quiçá, a múltipla nacionalidade de brasileiro, desde que isto não decorra da vontade livre deste.[308]

Por esses esclarecimentos, verifica-se que tanto brasileiros natos quanto naturalizados podem vir a ter o vínculo da nacionalidade com o Estado brasileiro dissolvido. As hipóteses autorizadoras para a perda da nacionalidade brasileira estão estabelecidas no artigo 12, § 4º, incisos I e II, da Constituição Federal de 1988. A primeira hipótese abrange os brasileiros naturalizados que podem perder a nacionalidade brasileira em virtude de executarem atividades nocivas ao interesse nacional, e tais fatos deverão ser analisados e julgados por meio do devido processo legal que culmine em sentença judicial com trânsito em julgado; já a segunda hipótese compreende também os brasileiros originários, podendo estes perder a nacionalidade brasileira nata.

Nesse mesmo sentido, a esclarecedora lição de Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior, acrescentam:

---

[307] MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 1542. *E-book*.
[308] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 575. *E-book*.

> Por fim, a Constituição regula os casos de perda da nacionalidade brasileira, que poder ter dois fundamentos: o cancelamento judicial da naturalização, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional, e a aquisição de outra nacionalidade.
> Com relação à segunda hipótese, a Constituição traça duas exceções. A primeira respeitante à atribuição de nacionalidade originária pela lei de outro país. É uma decorrência do princípio da atribuição estatal da nacionalidade. Cuidando-se de atribuição unilateral de um Estado, o indivíduo não faz opção, mas se vê apanhado por uma situação jurídica -, não podendo, assim, ser prejudicado por fato alheio à sua vontade. A segunda refere-se à imposição de naturalização pela lei estrangeira, como condição de permanência no respectivo território ou para o exercício de direitos civis.[309]

Desse modo, segundo a Constituição Federal, perderão a nacionalidade brasileira originária ou derivada, aqueles que adquirirem outra nacionalidade, salvo se a aquisição da outra nacionalidade se der por reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira ou ainda pela imposição de naturalização por Estado terceiro que condicione ao brasileiro em seu território a naturalização para que este possa exercer seus direitos civis. Por estas razões, caso o brasileiro, nato ou naturalizado tenha direito a outra nacionalidade originária, este passará a deter duas ou múltiplas nacionalidades sem prejuízo à sua nacionalidade brasileira, porém se o brasileiro, nato ou naturalizado, requerer a Estado estrangeiro vínculos de nacionalidade terá os laços de nacionalidade brasileira dissolvidos, a não ser que requeira esta outra nacionalidade por conta de constrangimentos ou imposições estatais estrangeiras que determinem como condição a naturalização do indivíduo para que este possa em seu território, ter acesso aos direitos civis, nesta situação, brasileiros natos e naturalizados estão autorizados a estabelecer com o Estado impositor laços de nacionalidade sem serem sancionados com a dissolução de seus laços de nacionalidade, originários ou derivados, com o Brasil.

Nesses termos, a perda da nacionalidade brasileira pode se dar em razão de várias questões elencadas na CRFB/88, importando a classificação e nomeação de cada uma delas e nesse sentido tem-se a contribuição de Rodrigo Padilha que elenca as espécies de perda da nacionalidade brasileira e traz outras questões estreitamente ligadas à dissolução do laço da nacionalidade:

> A Constituição arrola situações nas quais haverá perda da nacionalidade brasileira no art. 12, § 4.º.
> As hipóteses só podem ser previstas pela Constituição Federal, sendo vedada a ampliação de tais hipóteses pelo legislador ordinário.

[309] ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 270.

> A única hipótese de perda de nacionalidade não prevista na Constituição é a decorrente da aquisição da nacionalidade com fraude à lei.
> A Constituição arrola as seguintes formas de perda da nacionalidade:
> a) **Perda-punição** – Cancelamento da naturalização por sentença judicial, o que só ocorrerá em virtude de atividade nociva ao interesse nacional (art. 12, § 4.º, I).
> Pela própria redação, já se nota que esta é mais uma distinção entre brasileiro nato e naturalizado, vez que somente a este é aplicável o dispositivo.
> Pela lei, o oferecimento da denúncia cabe ao Ministério Público Federal, e a decisão que concluir pelo cancelamento da naturalização produzirá efeitos não retroativos (*ex nunc*).
> b) **Perda-mudança** – O Brasil adota a teoria da nacionalidade única. Nestes termos, perde a condição de brasileiro, seja nata ou decorrente de naturalização, o nacional que adquirir outra nacionalidade (art. 12, § 4.º, II).
> Tal previsão encontra-se no art. 1.º da Convenção sobre Nacionalidade, de Montevidéu, de 1933: "A naturalização perante as autoridades competentes de qualquer dos países signatários implica a perda da nacionalidade de origem".
> Há duas exceções constitucionais à nacionalidade única. A EC de revisão 3/1994 passou a admitir duas hipóteses de dupla nacionalidade. São elas:
> a) **Reconhecimento da nacionalidade originária pela lei estrangeira**: Se a pessoa adquiriu o direito à nacionalidade com o nascimento, poderá acumular a nacionalidade brasileira e outra; v.g., Espanha adota o *ius sanguinis*, assim, filhos de espanhóis nascidos no momento em que os pais passavam férias no Brasil podem ter dupla nacionalidade (art. 12, I, a, c/c o art. 12, § 4.º, II, a);
> b) **Imposição de naturalização, por norma estrangeira, ao brasileiro residente no Estado estrangeiro, como condição para sua permanência ou para que possa exercer seus direitos civis**: Se brasileiro que resida em outro país tiver que adotar a nacionalidade daquele Estado para poder permanecer no território (por motivos profissionais, por exemplo) ou exercer direitos civis (herança, por exemplo), poderá acumular as nacionalidades.[310] [311]

Tem-se pelo exposto que as únicas hipóteses legais de perda da nacionalidade brasileira estão elencadas na CRFB/88 (excetuada a hipótese de perda da nacionalidade por fraude no processo de aquisição da nacionalidade), sendo vetado ao legislador infraconstitucional estabelecer qualquer hipótese de dissolução do vínculo jurídico-político da nacionalidade, sendo ainda competência privativa da União legislar sobre nacionalidade, cidadania e naturalização.

Segundo a legislação e a doutrina há duas hipóteses de os brasileiros perderem a sua nacionalidade, a primeira, conhecida doutrinariamente pelo nome de "perda-punição", está prevista no inciso I, do § 4º, do artigo 12, da CRFB/88 e ocorre somente em face dos brasileiros naturalizados. Esta "perda-punição" se dá em virtude do cancelamento da naturalização por conta de sentença judicial transitada em julgado, condenando o naturalizado por exercício de atividade nociva ao interesse nacional, sendo que a competência para

[310] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 489-490. *E-book*.
[311] Sobre a pontuação e análise das espécies de perda da nacionalidade brasileira recomenda-se a leitura das lições de Guilherme Peña Moraes, *In* MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 235, *E-book* e as lições de Walber de Moura Agra, *In* AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 357. *E-book*.

oferecimento da denúncia cabe ao Ministério Público Federal e a sentença que concluir pelo cancelamento da naturalização e pelo rompimento do vínculo da nacionalidade produzirá, após o trânsito em julgado, efeitos *ex nunc*, ou seja, não retroagirá e logo o indivíduo que sofrer esta condenação terá mantido por um período de tempo da sua vida a condição de brasileiro. Percebe-se pela redação do Texto Constitucional que este proporciona uma extensão ampla de interpretação daquilo que possa a vir a ser enquadrado pelo julgador como atividades nocivas aos interesses nacionais brasileiros.

A segunda hipótese é nomeada pela doutrina como "perda-mudança" e esta afeta tanto brasileiros natos quanto naturalizados e está prevista no inciso II, do § 4º, do artigo 12, da CRFB/88. Pelo fato do Estado brasileiro adotar a teoria da nacionalidade única à época da redação da atual Magna Carta, ou seja, aos brasileiros caberiam possuir tão somente um vínculo de nacionalidade e, caso, o brasileiro nato ou naturalizado venha a adquirir outra nacionalidade estarão tacitamente renunciando à sua nacionalidade originária ou secundária com o Brasil e esta é a regra até hoje, porém após a ECR nº 3, de 1994, foram incluídas as alíneas "a" e "b" no referido parágrafo e estas comportam exceções ao princípio da nacionalidade única.

Através das disposições destas alíneas os brasileiros natos e naturalizados podem acumular mais de um laço de nacionalidade, além daquele que os torna brasileiros, mas desde que seja um reconhecimento pela legislação estrangeira de nacionalidade originária, não podendo ser estabelecido um novo laço de nacionalidade derivada. Dessa maneira, é autorizado aos brasileiros possuírem uma segunda nacionalidade originária, reconhecida pela legislação de Estados outros, o que ocorre, principalmente, por Estados que utilizam como critério de atribuição de nacionalidade exclusivo e/ou majoritário o *jus sanguinis*, como, por exemplo, a Espanha, uma vez que os filhos de seus nacionais, independente de qual território venham a nascer, serão espanhóis natos. Então, supondo que uma criança, descendente de espanhóis, nasça no território brasileiro enquanto seus pais estão gozando férias será brasileira nata, nos termos do artigo 12, inciso I, alínea "a" e poderá cumular a nacionalidade originária brasileira com a nacionalidade originária espanhola, por força da regra do artigo 12, § 4º, inciso II, alínea "a" e da legislação espanhola que também a reconhece como nacional nata, ou seja, enquadra-se na primeira exceção à regra do inciso II, não perdendo a sua nacionalidade brasileira, passando a ostentar dupla nacionalidade originária. Reforçando estas

ideias a respeito dos casos de dupla nacionalidade permitidos pelo Estado Brasileiro tem-se a contribuição objetiva e completa Walber de Moura Agra, nestes termos:

> Casos de dupla nacionalidade permitidos pelo Brasil.
> a) Reconhecimento da nacionalidade originária pela lei estrangeira. Nesse caso, quem reconhece o vínculo jurídico é a legislação alienígena (art. 12, §4º, II, a, da CF). O cidadão quer permanecer brasileiro e, não obstante, a legislação do outro país outorga a sua nacionalidade. O que a legislação pátria não permite é que o cidadão opte por outra e permaneça com a brasileira.
> b) Quando a obtenção de outra nacionalidade for requisito para a permanência em país estrangeiro ou para que o cidadão continue exercendo os seus direitos civis (art. 12, §4º, II, b, da CF).[312]

Por sua vez, a segunda exceção, estabelecida pela alínea "b", do inciso II, do § 4º, do artigo 12 é mais complexa de se verificar, também envolvendo a análise da legislação do Estado soberano que recepcionou o brasileiro nato e/ou naturalizado, mas essa situação envolve questões mais amplas como permissão de permanência no território e o exercício de parcela da cidadania. Veja-se que caso este hipotético Estado imponha legalmente a naturalização aos brasileiros residentes em seu território como condição de permanência ou, ainda, para que possam exercer direitos civis, então o Brasil outorga a estes brasileiros a autorização para que estabeleçam com o Estado exigente novos vínculos de nacionalidade secundária, sem que estes percam suas nacionalidades brasileiras originárias ou derivadas.

Na jurisprudência brasileira há um caso paradigma de brasileira nata que perdeu a nacionalidade originária por adquirir uma nova nacionalidade, a nacionalidade estadunidense, conhecido como caso Cláudia Cristina Sobral Alves Barbosa. Sobre este caso, importante destacar as decisões do Supremo Tribunal Federal Mandado de Segurança 33.864/DF[313] e na Extradição 1.462/DF[314], tendo ambos os autos já terem transitado em julgado, sendo as informações neles constantes de domínio público, e disponibilizada a consulta por meio do site do Supremo Tribunal Federal.

A breve análise dos termos do acórdão proferido nos autos do Mandado de Segurança 33.864/DF traz uma descrição dos fatos mais pormenorizada em comparação com a

---

[312] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 357. *E-book*.
[313] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.864/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 19/04/16. Publicado no DJ 20/09/2016. Disponível: < https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796 >. Acesso em 10/10/2021.
[314] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 1.462/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 28/03/2017; Publicado no DJ 29/06/2017. Disponível: < https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13108452 >. Acesso em 10/10/2021.

Extradição nº 1.462/DF, o que auxilia na compreensão das ocorrências e das circunstâncias fáticas que levaram à perda-mudança da nacionalidade originária. Isto posto, estes são os trechos dos votos dos Ministros da 1ª Turma presentes no Julgamento do Mando, iniciando pelos trechos selecionados do voto do Ministro Relator Roberto Barroso, *in verbis*:

> 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).
> 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. [...]
> 7. A impetrante é acusada, pelas autoridades dos Estados Unidos da América, de ter praticado o crime de homicídio contra seu marido, nacional norte-americano, razão pela qual foi formulado pedido de extradição, cujo pedido de prisão preventiva foi negado por este Relator, considerada a liminar deferida pelo Superior Tribunal de Justiça.
> 14. A União interpôs agravo regimental contra a decisão liminar do Superior Tribunal de Justiça, com base no argumento de que a impetrante casou-se com nacional norte-americano em 1990, em razão do que adquiriu o *green card*, cuja natureza jurídica é a de visto de residência permanente concedido pelas autoridades americanas, o que lhe conferia "*não só o direito de manter residência nos EUA, mas também da grande maioria dos direitos civis e políticos assegurados pelo direito norte-americano, dentre os quais os direitos de livre manifestação, de privacidade, de liberdade religiosa, de acesso à Justiça, de ampla defesa, de propriedade, de trabalhar, de praticar atos da vida civil etc*". Assim, segundo a AGU, o processo de naturalização por parte da impetrante visava, não à aquisição do direito de permanência no território estrangeiro ou o gozo de direitos civis, mas à aquisição da nacionalidade norte-americana, notadamente a participação na vida político partidária da comunidade estadunidense. [...]
> 17. Consta dos autos que a Impetrante, nascida no Brasil de pais brasileiros, radicou-se nos Estados Unidos da América, onde se casou, em 1990, com Thomas Bolte, razão pela qual obteve visto de permanência naquele país, o denominado "*green card*".
> 18. Em 1999, quando ainda casada com Thomas Bolte, a impetrante requereu a nacionalidade norte-americana, conforme documento de fls. 130, em que declara "*renunciar e abjurar fidelidade a qualquer Estado ou soberania*".
> 19. Divorciada de Thomas Bolte, casou-se novamente com Karl Hoerig. [...]
> 33. Como se vê do que admitido na própria impetração, tendo a impetrante se casado com nacional norte-americano em 1990, o senhor Thomas Bolte, foi-lhe concedida, naquele país, autorização para permanência, trabalho, e gozo de direitos civis, tornando-se, assim, absolutamente desnecessária a obtenção da nacionalidade norte-americana, requerida em 1999. [...]
> 35. Assim, desnecessária a obtenção da nacionalidade norte-americana para os fins que constitucionalmente constituem exceção à regra da perda da nacionalidade brasileira (alíneas a e b, do § 4º, II, do art. 12, da CF), sua obtenção só poderia mesmo destinar-se à integração da ora impetrante àquela comunidade nacional, o que justamente constitui a razão central do critério adotado pelo constituinte originário para a perda da nacionalidade brasileira, critério este, repise-se, não excepcionado pela emenda 03/94, que introduziu as exceções previstas nas alíneas a e b, do § 4º, II, do art. 12, da CF. [...]
> 37. Por outro lado, de se ressaltar que não se cuida, nestes autos, de outra nacionalidade concedida pelo Estado estrangeiro, com fundamento em seu próprio

> ordenamento jurídico, independentemente de pedido formulado pelo naturalizado, o que, acaso ocorresse, não poderia, a toda evidência, provocar o efeito constitucionalmente previsto no ordenamento brasileiro. Trata-se, pelo contrário, de naturalização efetivamente requerida pela impetrante, incluído no ato de naturalização juramento formal de que decorre o efetivo desejo de integrar a comunidade nacional estrangeira. Em outras palavras: trata-se de manifestação de vontade inequívoca de adquirir outra nacionalidade, vazada por meio de ato jurídico personalíssimo.
> 38. Neste ponto, necessário observar o que declarado pela impetrante no documento estrangeiro juntado às fls. 130. Nele, a impetrante afirma: "renunciar e abjurar fidelidade a qualquer Estado ou soberania". [...]
> 41. Neste ponto, não é demais salientar que a perda da nacionalidade, medida extremamente grave e excepcional, por ostentar a nacionalidade natureza jurídica de direito fundamental, só poderá ocorrer nas hipóteses taxativamente previstas na Constituição Federal (QO/HC 83.113/DF, Rel. Min. Celso de Mello), o que efetivamente ocorre, como se viu, no caso em exame."[315]

Em contrapartida, o Ministro Edson Fachin votou em entendimento contrário, argumentando em síntese e alinhado ao entendimento do Ministério Público que na impossibilidade de manutenção da dupla nacionalidade necessário se faz oportunizar a escolha pela nacionalidade brasileira ou pela norte-americana e jamais declarar a perda da nacionalidade brasileira pelo fato de a estrangeira ter sido adquirida posteriormente, e nos seguintes termos, em discordância com o Relator, estabelece seu entendimento:

> "Peço todas as vênias a Vossa Excelência, nós aqui estamos no campo dos direitos e garantias fundamentais, que, em meu modo ver, tem uma posição destacada na ambiência da Constituição. E, ademais, ao estatuir "nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado", a hipótese não contempla essa exceção de que estamos a tratar aqui. Nós estamos falando de uma brasileira nata, que optou por uma outra nacionalidade.
> Porém, aqui está acentuado:
> "LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado," (...).

E citando voto do Ministro Celso de Mello, complementa e conclui:

> "**O brasileiro nato**, quaisquer que sejam as circunstâncias e a natureza do delito, **não pode ser extraditado**, pelo Brasil, **a pedido** de Governo estrangeiro, **pois** a Constituição da República, em cláusula que não comporta exceção, **impede**, em caráter absoluto, a **efetivação** da entrega extradicional **daquele** que é titular, seja pelo critério do "*jus soli*", **seja** pelo critério do "jus sanguinis", de nacionalidade brasileira primária ou originária.
> **Esse privilégio constitucional**," - continua o eminente Ministro Celso de Mello - "que beneficia, sem exceção, o brasileiro nato (CF, art. 5º, LI), **não se descaracteriza** pelo fato de o Estado estrangeiro, **por lei** própria, haver-lhe reconhecido a condição de titular de nacionalidade originária **pertinente** a esse **mesmo** Estado (CF, art. 12, § 4º, II, " a"). [...]

[315] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.864/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 19/04/16. Publicado no DJ 20/09/2016. Disponível: < https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796 >. Acesso em 10/10/2021, p. 01 -12.

> Desse modo, Senhor Presidente, peço todas as vênias para, com acento no inciso LI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, entender que, nesta hipótese, há direito líquido e certo da impetrante e conceder a segurança pleiteada. ”[316]

Ao contrário a este entendimento e de acordo com o entendimento do Ministro Relator, a Ministra Rosa Weber traz importante balizamento a análise do caso e conclui por acompanhar o voto do Relator, *ipsis litteris*:

> Eu peço todas as vênias ao eminente Ministro Fachin. O tema, de fato, é delicado, e estou acompanhando integralmente Vossa Excelência, Ministro Luís Roberto, ao exame do tema, sob a ótica, **agora ressaltada, de que não estamos em sede de processo de extradição, e sim de mandado de segurança**, este impetrado contra o ato do Ministro da Justiça que **declarou a perda da nacionalidade brasileira. O que estamos a analisar, enfatizo, é se houve ilegalidade no ato declaratório de perda da nacionalidade brasileira**.
> Nessa perspectiva, e com essa centralização, renovando o pedido de vênia à divergência, acompanho o voto de Vossa Excelência, Presidente.[317] (grifo nosso)

Nesse mesmo sentido, acompanhando o Relator e em concordância com a Ministra Rosa Weber, o Ministro Luiz Fux, determina:

> “Agora, estou integralmente de acordo com o voto do Ministro Relator. É vedada essa extradição de brasileiro quando de brasileiro se trata, mas **a própria Constituição, que veda a extradição de brasileiro, afirma que o brasileiro perde a sua nacionalidade ao adquirir voluntariamente outra nacionalidade.** E isso vem sendo repetido em todas as Constituições brasileiras. Ora, quando uma pessoa assume uma outra nacionalidade, ela se submete ao regime jurídico político daquele outro país. ”[318]

Entretanto, o Ministro Marco Aurélio, discorda do Relator e naturalmente daqueles que o acompanham, somando-se ao Ministro Fachin, e, sem síntese, votou no seguinte sentido:

> “Presidente, o mandado de segurança impugna ato do Ministro de Estado da Justiça.
> Em primeiro lugar, entendo competente para julgá-lo o Superior Tribunal de Justiça. Não o Supremo. [...]
> Concluo, preliminarmente, não ser o Supremo competente para examinar este mandado de segurança. [...]
> Disse que colocaria em segundo plano a manifestação da vontade, porque não posso desconhecer a definição de brasileiro nato contida na Carta da República, a indisponibilidade da condição.

---

[316] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.864/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 19/04/16. Publicado no DJ 20/09/2016. Disponível: < https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796 >. Acesso em 10/10/2021, p. 14 -17.
[317] Ibid. p. 19.
[318] Ibid. p, 20.

> Então, Presidente, em um primeiro passo, concluo não nos caber julgar este mandado de segurança, no que dirigido contra ato do Ministro do Estado da Justiça que implicou a declaração da perda da nacionalidade da impetrante, pouco importando que a definição do mandado de segurança, por um outro Tribunal – e essa definição estará sujeita, de qualquer forma, a recurso para o Supremo –, possa repercutir, como repercute o processo de asilo em tramitação ou com decisão proferida, no pedido de extradição já formalizado no Supremo.
> E, em segundo passo, entendo que, no caso, procede o inconformismo da impetrante com o ato do Ministro de Estado da Justiça, mediante o qual declarada a perda da nacionalidade.
> Defiro, portanto, a ordem. "[319]

Por todo o exposto resta que, por maioria de votos, a 1ª Turma da Suprema Corte denegou a segurança do Mandado e prevaleceu o entendimento do voto do Ministro Relator Roberto Barroso, acompanhado pela Ministra Rosa Weber e pelo Ministro Luiz Fux, vencidos os entendimentos dos Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio.

Indubitavelmente, do acórdão objeto da análise pode-se observar, em suma, que no caso concreto do Mando de Segurança nº 33.864/DF a Suprema Corte compreende que a Impetrante não estava abarcada pelas exceções das alíneas "a" e "b" do inciso II do parágrafo § 4º, da Constituição, tendo-se em vista que ao obter a nacionalidade norte-americana esta perdeu a nacionalidade originária brasileira.

Destacou-se nos trechos do voto do Ministro Relator Roberto Barroso que após a Impetrante receber o "green card", esta passou a exercer uma gama quase que completa dos direitos civis e o direito de manter residência no território norte-americano. Dessa maneira não havia necessidade de obter a nacionalidade estadunidense para exercer qualquer direito ou fixar residência o que afastou a aplicação das referidas exceções constitucionalmente previstas para a aquisição de outra nacionalidade, sem perda da nacionalidade brasileira.

Inclusive, ao iniciar os procedimentos para obter a nacionalidade estadunidense a Impetrante declarou expressamente perante autoridade norte-americana que renunciava e abjurava fidelidade a qualquer outro Estado ou soberania, dessa maneira rompeu-se o vínculo-jurídico da nacionalidade entre esta e o Brasil.

---

[319] [319] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.864/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 19/04/16. Publicado no DJ 20/09/2016. Disponível: < https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796 >. Acesso em 10/10/2021, p. 21 – 24.

Deste modo, apresentado o caso da perda da nacionalidade originária brasileira de Cláudia, convém apresentar a Emenda Constitucional 06/2018 que foi elaborada por conta do novo contexto que adveio da repercussão do referido caso. Segundo consta no site de notícias do Senado Federal, *ipsis verbis*:

> A PEC 6/2018 foi inspirada no caso da brasileira Claudia Hoerig, que teve a perda da nacionalidade brasileira decretada por ter se naturalizado norte-americana. Conforme observou Anastasia à época, o caso trouxe à discussão o tema da dupla cidadania ou da perda de nacionalidade brasileira, regulado pelo artigo 12 da Constituição.
> Em 2019, ela foi condenada nos Estados Unidos pelo assassinato do marido, ocorrido em 2007. Refugiada no Brasil, Claudia foi extraditada para os Estados Unidos, apesar de a Constituição proibir a extradição do brasileiro nato para responder por crimes no exterior. Isso só pôde acontecer porque o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que Claudia deixara de ser brasileira, por vontade própria, para tornar-se unicamente cidadã norte-americana, antes da data do assassinato.
> Essa decisão, no entanto, foi inédita, de acordo com o senador Anastasia. Ele explica que, desde a promulgação da Constituição, não era notória a abertura de ofício de processo de perda de nacionalidade decorrente de naturalização.
> Por causa disso, o relator da PEC, Carlos Viana, afirma que o grande mérito da proposta é trazer segurança jurídica aos brasileiros, tendo em vista que a matéria se situa numa zona cinzenta. [320]

Nesse sentido constata-se que a reforma legislativa foi almejada a partir do caso Cristina Sobral e essa reforma busca evitar casos análogos ao de Cláudia ao trazer segurança jurídica aos brasileiros natos que obtenham outra nacionalidade sem perder a nacionalidade originária brasileira, pois não é comum a abertura *ex officio* de procedimentos administrativos decorrentes de naturalização de brasileiros que solicitam a naturalização a outros Estados e, por conta dessa situação fática, atualmente, de acordo com o atual texto constitucional do artigo 12, § 4º, inciso II e as exceções das alíneas "a" e "b", os brasileiros natos podem sofrer a perda de suas nacionalidades originárias com a persecução dos severos efeitos que a acompanham por conta da modificação de sua situação jurídica.

Dessa maneira, interessa ao presente estudo qualificar a situação jurídica de Claudia Cristina Sobral, sendo adequado qualificar da seguinte forma: ela era uma brasileira, nacional nata, cidadã, conforme os termos do artigo 12, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal retratado no capítulo um do presente estudo e, portanto contava com naturalidade brasileira (nasceu em território brasileiro atendendo ao critério do *ius soli*, sendo sua naturalidade

[320] BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Senado aprova proposta sobre perda de nacionalidade brasileira; texto vai à Câmara. Brasília: Agência Senado: Senado Notícias. Disponível em: < https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/15/senado-aprova-proposta-sobre-perda-de-nacionalidade-brasileira-texto-vai-a-camara >. Acesso em: 09/10/2021.

inalterável) e até então reunia a nacionalidade e cidadania brasileira conforme descrito no capítulo dois deste estudo. Contudo, de acordo com o entendimento da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, ao obter a nacionalidade estadunidense de maneira voluntária e derivada, ocorreu a perda-mudança de sua nacionalidade brasileira originária, o que a deixou à mercê, por exemplo, da extradição, uma vez que, após a decisão exarada pela Suprema Corte, o entendimento é de que a condição jurídica de brasileira nata e o vínculo jurídico-político entre ela e o Estado Brasileiro foi rompido, rompida então sua nacionalidade, passando assim, para efeitos práticos, à mesma condição de estrangeira, perdendo seus direitos políticos, portanto o exercício da cidadania brasileira, restando tão somente imutável sua naturalidade e exposta a condição de estrangeira.[321]

Por fim, em relação às hipóteses de perda da nacionalidade brasileira, é importante destacar a lição de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy que faz o seguinte e relevante alerta:

> A perda de nacionalidade era assunto regulado pela Lei n. 818, de 3 de setembro de 1949, revogada explicitamente pelo art. 124, I, da Lei de Migração (Lei n. 12445, de 24 de maio de 2017). Deve-se levar em consideração antes da efetivação da perda de nacionalidade o risco de geração de situação de apatridia (art. 75, parágrafo único, da Lei de Migração). Há possibilidade de reaquisição de nacionalidade, uma vez cessada a causa justificativa da perda. Nesse caso, pode-se, inclusive, obter a revogação do ato de perda (art. 76 da Lei de Migração).[322]

Segundo a lição, nos termos do artigo 76, Parágrafo Único, da Lei de Migração, no caso da condenação de brasileiro naturalizado, com sentença, transitada em julgado, por atividade nociva aos interesses do Estado, o Brasil deverá levar em consideração antes de efetivar a perda da nacionalidade se esta gerará ou não a situação de apatridia do condenado, pois o Estado brasileiro é signatário da Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961, onde se comprometeu a combater esta condição nociva ao ser humano, buscando prevenir e, também, não dar causa a novos casos de apatridia. Dessa maneira, nos casos em concreto, o Estado brasileiro terá de observar se a condenação do brasileiro naturalizado o

---

[321] Recomenda-se a leitura, a respeito da hipótese da perda-mudança da nacionalidade originária brasileira, bem como a respeito de considerações sobre a atual redação do artigo 12, § 4º, da Constituição Federal de 1988 e da Proposta de Emenda Constitucional nº 06/2018, tendo-se o caso de Cláudia Sobral como contexto, do artigo científico de autoria de Everton Paul Matheus Coelho, intitulado "A Perda da Nacionalidade Originária Brasileira pela Aquisição Voluntária de Outra Nacionalidade. Comentários à Proposta de Emenda Constitucional nº 06/2018.", aceito para publicação na Revista dos Tribunais, volume 132, com previsão de publicação para o mês de novembro de 2022.

[322] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1296. *E-book*.

levará ou não ao *status* de apátrida. Além desse importante alerta, o autor introduziu a lição de que há a possibilidade de reaquisição da nacionalidade brasileira, uma vez cessada a causa que lastreou a decretação da perda.

Sucessivamente, inserida a ideia da reaquisição da nacionalidade perdida, temos a opinião de Walber de Moura Agra, nestes termos:

> O cidadão brasileiro que perder a sua nacionalidade, com exceção do naturalizado que estiver exercendo atividades nocivas aos interesses do país, poderá readquirir sua nacionalidade na forma de ato definido pelo órgão competente – Poder Executivo. A finalidade da reaquisição da nacionalidade é facilitar a reintegração ao convívio social do cidadão que decidiu retornar para o país do qual era nacional.
> O procedimento de reaquisição da nacionalidade é apenas para os cidadãos que perderam sua nacionalidade por terem adquirido outra, e não para aqueles que tiveram sua nacionalidade cancelada em virtude de atividade nociva ao interesse nacional, por sentença judicial. Ou seja, ela somente se aplica ao art. 12, §4º, II, da Constituição Federal. A Lei nº 818/1949, revogada pela Lei de Migração, estabelecia que o primeiro requisito para a aquisição da nacionalidade é o cidadão ter domicílio no Brasil e o *animus* de permanecer no país. São dois os elementos essenciais, segundo a legislação pátria, que devem estar presentes de forma simultânea para a concretização do domicílio: a residência e o ânimo definitivo de permanecer (*caput* do art. 36 da Lei nº 818/1949). A nova lei é mais genérica quanto ao tema, prevendo em seu art. 76 que a reaquisição se processará na forma definida por ato do órgão competente do Poder Executivo, se cessada a causa que ensejou a perda ou se revogado o ato que a declarou. Os requisitos a se observarem no processo são os mesmos necessários para a aquisição da naturalização ordinária.
> Quando o cidadão brasileiro perder a sua nacionalidade por atividades nocivas aos interesses do país, ele não poderá readquiri-la por decreto do presidente da República. A única maneira é através de uma ação rescisória para reverter decisão judicial. O seu processamento segue o mesmo rito estabelecido no Código de Processo Civil. Devesse ressaltar que a mencionada ação judicial é o remédio cabível quando for o caso de brasileiro naturalizado que perdeu a sua nacionalidade em virtude de sentença transitada em julgado. Se estiver recebendo pensão, comissão ou emprego de governo estrangeiro, não é necessário que renuncie a eles, como exigiam as Constituições anteriores, já que essa exigência não foi prescrita pela atual Lei Maior.
> O cidadão nato que recuperar a nacionalidade não a recupera na mesma qualidade anterior. Se, antes de perdê-la, ele era brasileiro nato, recuperá-la-á como naturalizado; se a nacionalidade era derivada, com a recuperação continuará a ser derivada. Não tem sentido advogar a tese de que, com a reaquisição da nacionalidade pelo nato, ela pode retornar ao que era antes, readquirindo a condição originária. A recuperação será sempre na condição de naturalizado. Os vínculos existentes entre o cidadão e o Estado nunca voltam a ser o que eram antes para o brasileiro nato.
> Explica o Prof. Pinto Ferreira: "É de relembrar ainda que o brasileiro nato, perdendo a sua qualidade de brasileiro, pode, entretanto, readquiri-la. Obtê-la-á, porém, somente mediante o processo de naturalização, e não mais se tornará brasileiro nato, mas sim naturalizado". (FERREIRA, Pinto. Comentários à Constituição brasileira. São Paulo: Saraiva, 1992. v. l. p. 283-284.)
> Contudo, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a reaquisição da nacionalidade por brasileiro nato implica manter esse *status*, e não o de naturalizado, retornando à

> nacionalidade que havia antes. Os efeitos produzidos pela reaquisição da nacionalidade são *ex nunc*.[323]

Sobre a reaquisição da nacionalidade brasileira Paulo Cesar Souto Lopes Rodrigues complementa e esclarece sobre a polêmica entre a doutrina e a jurisprudência do STF que discordam sobre o *status* da reaquisição da nacionalidade brasileiro, por um então brasileiro nato, se este recupera, ou não, sua nacionalidade como originária ou se a recupera como nacionalidade derivada, *in verbis*:

> Embora a jurisprudência do STF já tenha se manifestado no sentido de que a reaquisição pode s dar na condição de brasileiro nato (EXT. 441), a doutrina sempre entendeu que somente se pode recuperar a nacionalidade brasileira na condição de brasileiro naturalizado. [...]
> A reaquisição opera *ex nunc*, considerando-se que quem perde a nacionalidade brasileira será estrangeiro até sua reaquisição. Para a doutrina, entender que a reaquisição poderia operar *ex tunc* seria conferir efeito de cancelamento ou revogação do ato, administrativo ou judicial, que decretou a perda da nacionalidade, como se esta jamais houvesse sido perdida.
> A nacionalidade brasileira pode ainda ser readquirida em consequência de procedência do pedido em ação rescisória ajuizada para desconstituir decisão judicial de cancelamento da naturalização por atividade nociva ao Estado brasileiro.
> O art. 76 da Lei 13.445/2017 estabelece que o brasileiro que perde a nacionalidade, nos termos do inciso II do § 4º do art. 12 da Constituição Federal, pode, cessada a causa, readquiri-la ou ter o ato que declarou a perda revogado, na forma definida pelo órgão competente do Poder Executivo. Não esclareceu a lei, na primeira parte, se a reaquisição será como brasileiro nato, e, na segunda parte, referente à revogação, parece claro que os efeitos serão retroativos, sendo possível, portanto, a reaquisição da nacionalidade tal como era ostentada antes da perda.
> Independentemente do entendimento que prevaleça, o ex-nacional poderá sempre adquirir novamente a nacionalidade brasileira. Ainda que se entenda que a nacionalidade originária *não possa ser* readquiria sempre será possível readquirir a nacionalidade por naturalização.[324]

Em contrapartida, coadunadas com as diretrizes estabelecidas pela jurisprudência da Suprema Corte, e sem ressalvas, temos as lições doutrinárias de Rodrigo Padilha:

> Como analisado, a nacionalidade será retirada em duas circunstâncias, e as possibilidades de reaquisição ocorrerão de forma distinta.
> No caso de cancelamento de naturalização, a única possibilidade é a utilização de ação rescisória para desconstituir o julgado que cancelou a naturalização.
> O art. 76 da Lei 11.445/17 dispõe 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."[325]

---

[323] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 358. *E-book*.
[324] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 190-191.
[325] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 490-491. *E-book*.

E Dirley da Cunha Júnior, nestes termos:

> A perda da nacionalidade causa a destituição do brasileiro de sua condição de nacional. Ele deixa de ser brasileiro. Todavia, declarada a perda da nacionalidade, ela pode ser readquirida.
> Na hipótese de cancelamento da naturalização, a reaquisição é remota, pois só pode ocorrer através de ação rescisória da sentença que a cancelou. Havendo a rescisão, a nacionalidade é restabelecida tal como era antes. [...]
> Note-se que a reaquisição restabelecerá a nacionalidade na condição que era antes; se era originária, volta a ser originária; se era secundária, volta a ser secundária. Contudo, essa posição não é pacífica, pois há autores que sustentam que a reaquisição se dará sob a forma derivada, motivo pelo qual será considerado brasileiro naturalizado.[326]

Por todas as explicações pautadas, condensando-se suas ideias e argumentos, tem-se que tanto os brasileiros natos como os naturalizados que tiveram seus vínculos de nacionalidade rompidos com o Brasil podem vir a ter os laços restaurados com o país, desde que observadas as exigências específicas para cada caso.

O brasileiro naturalizado condenado por executar atividades nocivas aos interesses brasileiros, por regra, não pode reaver sua nacionalidade, tendo-se em consideração que a sentença transitada em julgado dissolve completamente o vínculo; ficando o indivíduo excluído do povo brasileiro, estrangeiro passa a ser. Contudo, o caminho que este pode percorrer para restaurar a nacionalidade brasileira é ingressar com uma ação rescisória para reverter a sentença que o privou da nacionalidade derivada brasileira e, no caso de ser bem-sucedida esta ação, o indivíduo readquire a nacionalidade brasileira conforme o *status* que antes detinha, qual seja, de brasileiro naturalizado.

No que compete ao brasileiro nato, este também, pode readquirir a nacionalidade brasileira, desde que a razão que o fez ter o vínculo cindido cesse. Por exemplo, o brasileiro nato que adquiriu outra nacionalidade, só que derivada, sem observar as hipóteses de exceção ao princípio da nacionalidade única, previstas, como já explorado, nas alíneas "a" e "b", do inciso II, do § 4º, da CRFB/88. Este exemplo relacionado à alínea "b", pode renunciar a esta segunda nacionalidade que adquiriu e, ao proceder dessa maneira, requerer ao Estado brasileiro a restauração de sua nacionalidade originária.

---

[326] CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. ver., ampl. E atual. Salvador: JusPodivm, 2012, p. 806/807.

Contudo, a doutrina e a jurisprudência divergem sobre como o brasileiro nato reestabelece o vínculo da nacionalidade com o Estado brasileiro. A doutrina majoritária aponta, que ao readquirir a nacionalidade o "ex-nacional" originário, retorna à condição de brasileiro com o *status* de naturalizado e não de nato; por sua vez, a jurisprudência do STF a *contrario sensu* é unânime em determinar que o nacional brasileiro que eventualmente teve seu vínculo de nacionalidade rompido possa restaurá-lo nos termos da condição anterior, se era originária volta a ser originária, se era derivada volta a ser derivada, assim, segundo a Excelsa Corte o então brasileiro nato regressaria à condição de nato e o naturalizado regressaria na condição de naturalizado.

Nota-se, pelas lições que lastreiam esta pesquisa, que a matéria referente à nacionalidade é de especial importância tanto para o Estado, quanto para os indivíduos, sendo a nacionalidade direito fundamental e humano, estando as disposições constitucionais sobre o instituto da nacionalidade e da cidadania estabelecidas em destacado patamar hierárquico da Constituição, bem como protegidas por cláusula pétrea, portanto matérias materialmente e formalmente constitucionais, não cabendo intervenções outras que, por exemplo, ataquem ou diminuam a extensão das garantias proporcionadas pela nacionalidade. Conforme já visto também, o brasileiro naturalizado possui certas restrições em relação ao brasileiro nato e, dessa forma se um brasileiro nato eventualmente readquirir sua nacionalidade como naturalizado há uma interpretação danosa a este e sem qualquer embasamento do Texto Constitucional, tendo-se isso em vista, sustenta-se que a solução mais acertada é que o "ex-brasileiro nato" ao readquirir sua nacionalidade seja esta restaurada conforme sua natureza original, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Outra questão relacionada à reaquisição da nacionalidade trata sobre a questão temporal, a partir de qual momento os efeitos da reaquisição passam a operar. Verifica-se, que a reaquisição opera *ex nunc*, uma vez que o indivíduo que perde sua nacionalidade será considerado pelo Estado brasileiro como estrangeiro até que tenha conseguido restaurar o vínculo, pois caso se operasse o efeito *ex tunc*, ocorreria o cancelamento e/ou revogação/nulidade do ato administrativo ou judicial que dissolveu o vínculo da nacionalidade, como se a perda da nacionalidade jamais houvesse ocorrido, bem como de todos os atos que o indivíduo praticou enquanto foi nacional brasileiro. Contudo estes efeitos na ordem jurídica seriam inusitados, tendo-se em consideração que nem mesmo a ação

rescisória, de caráter constitutivo, apresenta efeitos *ex tunc*, a regra segundo o Código de Processo Civil brasileiro[327] é apresentar efeitos *ex nunc*, portanto os efeitos de decisões administrativa ou judicial que porventura restaurem algum vínculo de nacionalidade outrora rompido devem operar, em regra, efeitos *ex nunc*.

[327] BRASIL. [Código de Processo Civil]. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**, artigo 966 e seguintes. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 29 abr. 2022.

3. NACIONALIDADE E CIDADANIA NO DIREITO PORTUGUÊS

Este capítulo apresenta a análise dos institutos jurídicos da nacionalidade e da cidadania no ordenamento jurídico português, concentrando-se na legislação infraconstitucional portuguesa, responsável por regulamentar tais matérias. Observando-se que, ao contrário do Segundo Capítulo em que, pela primeira vez na pesquisa, exploraram-se determinados temas que se espelham neste Capítulo, como critérios de atribuição da nacionalidade, as espécies de nacionalidade – originárias e derivadas – dentre outras características dos institutos que demandaram a investigação de suas definições e conceitos. Dessa maneira, por já terem sido dissecadas as definições e conceituações das referidas características dos institutos naquele Capítulo, neste tão somente realizar-se-á a análise do sistema português.

Tem-se, dessa forma, que o direito à nacionalidade e cidadania no Direito Português não se encontra pormenorizadamente estabelecidos e regulamentados na Constituição Nacional Portuguesa, como ocorre no Brasil, que estabelece em seu texto constitucional, por meio de cláusula pétrea as disposições sobre aquisição e perda da nacionalidade. Contudo tal fato não retira do campo constitucional esse instituto jurídico, como assevera José Afonso da Silva, nestes termos:

> Cada Estado diz livremente quais são seus nacionais. Os fundamentos sobre a aquisição da nacionalidade é matéria constitucional, mesmo naqueles casos em que ela é considerada em textos de lei ordinária. É tradição pátria inscrever nas constituições as regras sobre nacionalidade, de sorte que, entre nós, o direito de nacionalidade é material e formalmente constitucional. Em outros países, como na França, Japão e Itália, a matéria é disciplinada em leis ordinárias, o que não exclui sua natureza constitucional, embora não seja formalmente. Em todos os casos, o direito de nacionalidade integra o direito público, ainda quando venha configurado entre normas do Código Civil.[328]

Tradicionalmente, o Estado Português, em seu ordenamento jurídico, estende aos estrangeiros certos direitos conferidos aos nacionais portugueses. Entretanto, a CRP/76 se destaca nesse sentido, em comparação àquelas que a sucederam, uma vez que numa perspectiva ampla, o texto constitucional português observou determinadas tendências globais e tratados internacionais firmados, dentre eles a Declaração Universal dos Direitos do Homem, pela qual todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos (art.

[328] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 320.

1º). Assim como também influenciaram o constituinte português a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Protocolo nº 4, de 1963 em relação à Convenção dos Direitos do Homem que estabelece "qualquer pessoa que se encontre em situação regular no território de um Estado tem o direito de nele circular livremente e de nele escolher livremente residência" (art. 2º, nº 1) e mais especificamente estando inserido na União Europeia e, fazendo parte deste espaço mais homogêneo da Comunidade Europeia, em que vigora o princípio da não discriminação entre cidadãos dos Estados-membros, principalmente no tocante à liberdade de trabalho e de livre deslocamento e residência, nos termos dos artigos 48º e 52º do Tratado de Roma[329], o constituinte originário português se inspirou.

Portanto, por conta das referidas influências e pelas particularidades nas quais o Estado Português está inserido, como também pelos Tratados firmados ao longo de sua história, compreende-se a razão pela qual seu texto constitucional seja mais receptivo sobre a matéria e que conceda uma maior gama de exercício de direitos – cidadania – aos estrangeiros em território português. Dessa maneira, têm-se, principalmente, nos artigos 4º; 12º, 1 e 15º, da CRP/76, a tradução destas particularidades lusitanas em matéria de nacionalidade e cidadania:

> **Artigo 4.º (Cidadania portuguesa)**
> São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.
> **Artigo 12.º (Princípio da universalidade)**
> 1. Todos os cidadãos gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição.
> **Artigo 15.º (Estrangeiros e apátridas, cidadãos europeus)**
> 1. Os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português.
> 2. Exceptuam-se do disposto no número anterior os direitos políticos, o exercício das funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico e os direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses.
> 3. Aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.
> 4. A lei pode atribuir a estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos titulares de órgãos de autarquias locais.

[329] BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 853.

> 5. A lei pode ainda atribuir, em condições de reciprocidade, aos cidadãos dos Estados membros da União Europeia residentes em Portugal o direito de elegerem e serem eleitos Deputados ao Parlamento Europeu.[330]

Dessa forma, verifica-se que os institutos jurídicos da nacionalidade e da cidadania portuguesa[331] possuem redação expressa na CRP/76, no artigo 4º, localizado nas primeiras e gerais disposições dos "Princípios Fundamentais" do Estado português e no artigo 15º, Parte I, "Direitos e Deveres Fundamentais", são, por conseguinte, também normas formalmente e materialmente constitucionais.

Tem-se que a redação da CRP/76 pode não ser tão clara quanto da CRFB/88 no tocante à diferenciação dos institutos da nacionalidade e da cidadania, ou o que vem a ser o vínculo jurídico-político da nacionalidade estabelecida entre indivíduos e o Estado e o exercício de direitos que decorrem deste vínculo, a cidadania, porém a partir de uma análise mais atenta percebe-se que a Carta portuguesa chega ao mesmo fim que a brasileira e, a esse respeito, temos a lição de Hilton Meirelles Bernardes:

---

[330] PORTUGAL. [Constituição (1976)]. Constituição da República Portuguesa. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 29 mar 2022.

[331] Sobre a redação constitucional portuguesa e os termos nela utilizados tem-se a lição de Rui Manuel Moura Ramos, que censura a utilização dos termos "nacionalidade" e "cidadania" como sinônimos, conforme verificado no primeiro capítulo e, no caso em específico dos artigos constitucionais o autor faz as seguintes ressalvas: "Tanto na doutrina como nas legislações dos vários países encontramos estes dois termos [nacionalidade e cidadania], utilizados por vezes indiferentemente, para exprimir o vínculo jurídico que liga indivíduo e Estado. [...] E, até no seio de uma mesma ordem jurídica, os dois termos são objecto de usos aparentemente alternativos. Assim, entre nós, sendo o termo nacionalidade o utilizado nos dois diplomas que em exclusivo se ocupam desta questão (as Leis nº 2098 e 37/81 a que nos referimos em texto) já era o vocábulo cidadania que aparecia nas constituições oitocentistas e no Código Civil de 1867. Além disso, na actualidade, se *nacionalidade* é o termo usado na lei ordinária, já na Constituição (artigos 26º, nº 1, e 4º, na epígrafe) encontramos o vocábulo *cidadania*. [...] Apesar de com estas duas expressões se referir usualmente a mesma realidade, o citado vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a um Estado, importa precisar que elas não são em absoluto coincidentes, reportando-se antes a perspectiva diversas de encarar uma só relação. Assim pode dizer-se que enquanto o termo nacionalidade se limita a ideia da ligação de um indivíduo a uma unidade estatal, sublinhando deste modo o *vínculo* que o une ao Estado, já quando se fala em cidadania se tem designadamente em consideração o feixe de direitos e deveres que daquela ligação decorrem, ou seja, o seu *conteúdo*. O termo cidadania aparece assim associado ao estatuto de plena participação do indivíduo nos negócios da cidade, o que coloca a tônica no aspecto nacional, interno, deste conceito [...]. O vocábulo nacionalidade, pelo contrário, ao reportar-se antes à ideia de definição da população constitutiva do Estado, acentua a vertente internacional do conceito, na medida em que atende preferencialmente à delimitação do círculo de pessoas sobre que se exerce a jurisdição pessoal do Estado, traçando pela negativa os limites desta e desenhando por essa via os contornos de uma outra noção – a de estrangeiro: que é, em relação a qualquer Estado, todo aqueles que não está a ele ligado pelo vínculo da nacionalidade. O diferente alcance dos dois termos conduz-nos desta forma a uma situação e, que as noções que por eles se traduzem se podem como representar sob a forma de círculos concêntricos: assim, o círculo dos nacionais poderá ser mais amplo que o dos cidadãos, muito embora todos estes sejam necessariamente nacionais [...] (grifos do autor), *In* RAMOS, Rui Manuel Moura. Estudos de Direito Português da Nacionalidade. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 11-12.

> Cidadania, nada mais é do que um somatório de prerrogativas de ordem política, assegurada à pessoa natural que se encontra vinculada a determinado Estado. Tudo constitucionalmente previsto e regulado por normas também infraconstitucionais, que sistematizam o exercício destes direitos políticos pelos nacionais em tela.
> Inequivocamente, representa um conceito adicional ao de nacionalidade, de cunho eminentemente político, e que se traduz na faculdade de exercício destes mesmos direitos (políticos). Como exemplo cite-se o fato de votar e ser votado, ou mais amplamente o direito de participar do governo e ser ouvido pela representação política.
> Para o exercício da cidadania se faz necessário a qualidade de nacional. Importante lembrar, que o nacional pode ter seus direitos políticos suspensos, como no caso do art. 15 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. É exemplo claro de nacional que não possui cidadania. [...]
> **A Constituição Brasileira é nítida ao fazer a diferenciação de nacionalidade (art. 12) e direitos políticos (arts. 14, 15, 16).**
> **Já a Constituição Portuguesa não é tão clara, mas tal ocorre, consubstanciando portanto, a linha fronteiriça da nacionalidade e cidadania. Por uma interpretação sistemática deste diploma legal português, vamos chegar ao mesmo resultado**. O artigo 4º da Lei Maior portuguesa, fala apenas em cidadania, remetendo para a lei ou convenção internacional sua disposição (é cidadão português, aquele que em virtude de convenção internacional). O termo pressupõe a nacionalidade para que se chegue a cidadania e, diferente do que acontece no Brasil, é normatizada e diploma legal específico (Lei e decreto regulamentar) que disseca esse tema (nacionalidade) em minúcias.[332] (**negrito nosso**)

Contudo, como se depreende pela estrutura do ordenamento português, é na legislação ordinária que a nacionalidade portuguesa é precisamente tratada, nos seguintes diplomas legais: Lei 37/81, de 3 de Outubro, a chamada Lei da Nacionalidade[333] e o Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14 de Dezembro, que aprovou o Regulamento da Nacionalidade[334]. É dessa forma a Lei nº 37 de 3 de outubro de 1981, em conjunto com o Decreto-Lei n. 327-A/2006, que estabelecem quem são os nacionais e cidadãos portugueses, dispondo, principalmente, sobre a atribuição, aquisição e perda da nacionalidade portuguesa, bem como de todos os efeitos jurídicos destes atos decorrentes, consequentemente, adentrando-se também no âmbito da cidadania portuguesa.

A respeito dos termos atuais e gerais da legislação portuguesa sobre a nacionalidade e cidadania, têm-se as lições de Sergio Conrado Cacozza Garcia, que esclarece:

---

[332] BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book.* Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022, p. 26-28.
[333] Com as alterações introduzidas pelas seguintes leis: Lei 25/94, de 19 de agosto; Decreto-Lei 322-A/2001, de 14 de dezembro; Lei Orgânica n. 1/2004, de 15 de janeiro; Lei Orgânica n. 2 /2006, de 17 de abril; Lei Orgânica n. 1/2013, de 29 de julho; Lei Orgânica n. 8/2015, de 22 de junho; Lei Orgânica n. 9/2015, de 29 de julho; Lei Orgânica n. 2/2018, de 29 de julho e Lei Orgânica n. 2/2022, de 10 de novembro.
[334] Com as alterações introduzidas pelos seguintes decretos: Decreto-Lei n. 43/2013, de 1 de abril; Decreto-Lei n. 30-A/2015, de 27 de fevereiro e o Decreto-Lei 71/2017, de 21 de junho.

> Atualmente, foram diminuídas antigas exigências burocráticas no escopo claro de integrar o grande fluxo migratório estabelecido em solo português, com a introdução de novo entendimento da situação de permanência do estrangeiro em Portugal.
> As alterações na forma de adequações deste novo objetivo estatal foram feitas pelo Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14 de dezembro, que aprova o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa.
> Todavia, este objeto não se limita à simples regulamentação dos princípios que formam a nova lei; também contribui para a simplificação de procedimentos relativos aos pedidos de nacionalidade e ao respectivo registro, à eliminação de atos inúteis e à adoção de um conjunto de medidas que torna mais fácil para os cidadãos o exercício dos seus direitos em relação à nacionalidade.
> A nova legislação portuguesa sobre nacionalidade se moldou à indispensável exigência global de organização internacional dos fluxos de pessoas à busca de uma homogeneização legal regional com o efetivo respeito à pluralidade de nacionalidades formadoras da União Europeia.
> A definição de nacionalidade pela legislação portuguesa segue o ajuste determinado por regras europeias, em especial, designa a ligação de direito entre um indivíduo e um Estado.
> O Estado português consagra, constitucionalmente, tanto o direito público interno como o direito internacional na definição do nacional português.
> A nacionalidade portuguesa tem como fundamento a atribuição do direito por efeito da lei do Estado ou da vontade do indivíduo, a aquisição da nacionalidade pela vontade, por adoção e por naturalização e a perda da nacionalidade pela expressa declaração do nacional português.[335]

Dessa forma, os fundamentos da nacionalidade e da cidadania portuguesa têm suas fontes estabelecidas na CRP/76 e suas disposições gerais e específicas determinadas pela Lei nº 37 de 3 de outubro de 1981, com suas respectivas atualizações que a mantêm como diploma legal atualizado e sensível às mudanças da sociedade portuguesa, observando também as questões internacionais gerais e europeias em relação à nacionalidade e à cidadania, por essa razão adentrar-se-á neste capítulo na análise pormenorizada desses diplomas.

Salienta-se, ainda, o fato de Portugal estar inserido em múltiplos quadros – dentre eles o seu próprio quadro interno (legislação interna – Lei nº 37/81 de 03 de Outubro e Decreto-Lei nº 237-A/2006); o europeu (Convenção Europeia da Nacionalidade); o de País membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (reconhecimento constitucional dos povos lusófonos acessarem a cidadania e a nacionalidade portuguesa de maneira facilitada); e como Estado que busca a eliminação da apatridia (estendendo aos indivíduos apátridas garantias de exercícios mínimos de cidadania, observando inúmeros tratados internacionais nesse sentido) – Portugal, naturalmente, experimenta a influência de todas estas conjunturas às quais está concomitantemente posicionado. A este respeito José Joaquim Gomes Canotilho esclarece:

335

> **Direitos de cidadãos portugueses, direitos de cidadãos de países de língua portuguesa, direitos de cidadãos da União Europeia e direitos de estrangeiros e apátridas**
> Quatro << círculos subjectivos >> podem ser detectados nas normas consagradoras de direitos fundamentais. O primeiro círculo – o círculo de **cidadania portuguesa** – é formado pelos direitos fundamentais exclusivamente pertencentes aos cidadãos portugueses (CRP, artigos 15º/2/3, 121º/1, 275º/2): os direitos políticos, o exercício de funções públicas que não tenham carácter meramente técnico, e outros direitos reservados pela Constituição ou pela lei aos cidadãos portugueses. Um segundo círculo – o círculo da **cidadania europeia** (cfr. Tratado da União Europeia, arts. 8º e segs.) – é formado pelos direitos de cidadãos portugueses que devem ser alargados aos cidadãos estrangeiros residentes em Portugal e que sejam nacionais de estados membros da União Europeia (art. 15º/5). Um terceiro círculo – o círculo da **cidadania da CPLP** – é o constituído pelos direitos que pertencem aos cidadãos portugueses, mas que podem ser alargados a cidadãos de países de língua portuguesa (art. 15º/3) da CRP, arts. 5º e 12º/1 da Constituição Brasileira, art. 16º da Constituição de S. Tomé e Príncipe e art. 27º da Constituição de Cabo Verde). A última revisão constitucional (LC 1/2001, de 12-12) deu guarida constitucional ao reforço do catálogo de direitos dos cidadãos da CPLP. O último círculo – a "**cidadania de todos**" – é constituído pelos <<direitos de todos>>, extensivos a estrangeiros e apátridas.[336]

Desse modo, verifica-se que o Estado português necessita observar e internalizar uma série de princípios e tratados internacionais para o estabelecimento de suas normas internas sobre nacionalidade, como já é de sua natureza considerar, conforme os termos do artigo 4º de sua Constituição. Por Portugal possuir uma legislação interna franca, atualizada e observadora dessas influências e ser o objeto de interesse desta pesquisa, sobre ela a investigação se debruçará neste Capítulo.

3.1. Critérios de Atribuição

Traçada uma perspectiva histórica sobre os critérios de atribuição da nacionalidade brasileira, aqui se pretende fazer o mesmo no âmbito do ordenamento jurídico português realizando as – sucintas, mas oportunas - considerações sobre o desenvolvimento histórico dos critérios de atribuição da nacionalidade, estreitamente ligados ao próprio desenvolvimento do instituto da nacionalidade, que precede até mesmo a concepção moderna de Estado, conforme visto.

Como verificado no subitem 2.1 [Critérios de Atribuição], os dois principais critérios de atribuição da nacionalidade originária são o *jus sanguinis* e o *jus soli*, sendo que o primeiro

---

[336] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 14ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2011, p. 417.

predominou entre os povos primevos e que, ao que tudo indica, precedeu em muitos séculos o surgimento do segundo critério, sendo aquele empregado pelos assírios, persas, egípcios, gregos e romanos. Porém, com os gregos e romanos tais critérios revestiram-se das características inconfundíveis que os personalizam até os dias atuais, pois foram estes dois povos que enxergaram na concepção de prolongamento do núcleo familiar e no culto da tradição paterna e seu prolongamento a nível comunitário as razões de ser da nacionalidade.[337]

Contudo é de se salientar que na Grécia, porém, a ideia de nacionalidade não apresentou a fisionomia rígida do sistema romano. Jamais houve, no Estado grego, o espírito de coesão e de unidade nacional como no Império Romano. As Cidades-Estados gregas disputavam entre si e os gregos de uma *polis*, eram tratados na outra comunidade como se estrangeiros fossem, com suspicácia, desconfiança e às vezes até mesmo com ódio. Para um grego ateniense, o cidadão grego espartano não era um compatriota, mas um ádvena, alguém que vem de fora, um forasteiro, e para todos os gregos isso repercutia como um inimigo.

Em Roma e seus domínios, ao contrário, o sentimento de pátria, de coesão e unidade nacional foi o centro nervoso de todos os avanços do colosso Império dos Césares. Por isso, antes da Constituição de Caracala – Édito de Caracala de 212 d. C., que estendeu a todos os estrangeiros sob o domínio do Império Romano o título de cidadão – somente os filhos de pais romanos podiam adquirir a nacionalidade romana. A figura tirânica do "Pater Familias" exercia tamanha influência sobre diversos aspectos da vida, inclusive da atribuição da nacionalidade que, se porventura, uma criança fosse fruto da união de uma romana com um estrangeiro, tal criança seguiria a sorte do pai e não da mãe. O fato de os estrangeiros se radicarem no território imperial e, mesmo passando a possuir afeição ao povo e à cultura romana e sua civilização, desenvolvendo seus negócios e daí viverem suas vidas, ainda assim não constituía argumento bastante para torná-los cidadãos romanos. Os próprios latinos que se encontravam em uma posição intermediária, entre os peregrinos ordinários e os cidadãos romanos, e que gozavam do "*jus commercili"*, estavam excluídos da prerrogativa de cidadania. Dessa maneira, latinos e peregrinos se filhos tivessem e estes nascessem, crescessem e vivessem às margens do Tibre, inseridos na sociedade romana não faziam destas

[337] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 8.

crianças cidadãs romanas. Estas seguiriam a situação dos seus ascendentes latinos e peregrinos, conforme estabelecido pelo Direito Civil romano.[338]

Esse rigor do sistema romano para a determinação da nacionalidade - sistema este que a família, a religião, o casamento, a paternidade e a filiação tinham vultuoso relevo e influência decisiva na aquisição do vínculo – foi o precursor, com toda certeza, e responsável por insculpir ao critério *jus sanguinis* os lineamentos clássicos de obediência estrita à ideia de filiação.[339]

Porém, com a invasão do Império Romano por outros povos, dentre eles os germânicos, observou-se uma espécie de anarquia em matéria de nacionalidade, visto que as hordas de invasores não observavam nem se influenciavam pelos critérios do *jus sanguinis*, nem pelo do *jus soli*, sendo simplesmente a incorporação a certa tribo que determinava a condição fundamental de membro ou estrangeiro. Mais adiante, com o advento do feudalismo, o *jus sanguinis* caiu em desuso até ser completamente abolido durante aquele período. Foi quando a submissão de tudo e todos ao território predeterminou o surgimento e disseminação do critério do *jus soli*.

Enquanto prevaleceu a territorialidade absoluta, em que cada senhor feudal era onipotente nos limites da extensão de seu feudo, a atribuição do vínculo da nacionalidade ficou subordinada à ideia de soberania territorial e, dessa maneira, os indivíduos passaram a ser estimados como acessórios do solo em que habitavam. A posse e poder sobre uma extensão de terra, que era o fundamento jurídico dos Estados, que abalizava a órbita jurisdicional dos tribunais e magistrados impunha, também, de maneira ampla e irrestrita a nacionalidade dos indivíduos. Por essas razões, o *jus soli* foi, na época feudal e moderna (entre aproximadamente 476 a 1453, e 1453 a 1789, respectivamente), o único sistema adotado, visto que qualquer outro que não refletisse esse estado de territorialização absoluto, proveniente do feudalismo, tornou-se incompatível com os princípios de direitos então vigentes nestas épocas.[340]

---

[338] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 9.
[339] *Ibidem*, p. 9.
[340] *Ibidem*, p. 9.

Não obstante, começou a despontar o ciclo das grandes navegações, nos idos do século XV, a princípio com Portugal e Espanha e, também, a florescer em grandes centros comerciais da Itália e da Holanda, ciclos estes que semearam novas ideias sobre a determinação do critério de atribuição das nacionalidades. A considerável expansão das Repúblicas de Veneza, Gênova, Florença, Milão e da Liga Hanseática – aliança de cidades mercantis de origem ou influência germânica – bem como a Renascença e os descobrimentos marítimos foram emancipando gradualmente os sujeitos da ideia de sujeição ao solo, fenômeno que se reflete, de maneira clara e imediata, sobre o conceito e sobre os critérios de atribuição da nacionalidade, o qual deixa de ser exclusivamente uma imposição territorial.

Dessa maneira o *jus sanguinis* ressurgiu com o Estado Moderno, como já vimos, sendo inclusive uma reação contra o antigo regime e contra a feudalidade. Ressurgimento este que decorreu da compreensão que o indivíduo não se liga mais ao solo como uma planta, um mero acessório, mas sim detentor de si mesmo e da terra onde habita e a sua vontade fonte de todo o poder. O *jus soli* é, portanto, rejeitado e as grandes nações europeias - ainda não dizimadas pelas guerras causadas pelas ambições nocivas e desenfreadas que buscaram e alcançaram ao subjugar e colonizar perniciosamente outras nações – encontraram no *jus sanguinis* a satisfação dos seus instintos de poder.[341]

Por sua vez, o século XIX observou o ressurgimento do *jus soli* no continente americano, não como um vestígio ou deslumbre do período feudal, mas sim como garantia de independência territorial e como fonte de liberdade, tanto nacional quando individual. Das Guerras de Independência no "Novo Mundo", a partir de 1776, surgiram pela emancipação dos Estados novos, de forma republicana, em sua maioria, e impregnadas dos grandes princípios dos Direitos do Homem. Entretanto, para que estes Estados novos na América, pouco povoados, pudessem se manter e prosperar, era necessário que a imigração de novos indivíduos proporcionasse o contingente humano imprescindível ao seu desenvolvimento, cortando o vínculo com os Estados europeus. Os filhos dos imigrantes instalados nos novos países americanos não poderiam nascer estrangeiros, o que inevitavelmente ocorreria por força do critério de atribuição *jus sanguinis* e isso permitiria, através do vínculo jurídico-político da nacionalidade e seus direitos e obrigações mútuas entre indivíduos e Estado, um

[341] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 10.

verdadeiro regime capitular[342], fadado ao fracasso como autônomo e independente, pois os indivíduos que ocupassem seu território ainda estariam vinculados e obrigados com um Estado estrangeiro. Tendo isto em vista, as Constituições das jovens Repúblicas americanas declaram nacionais os filhos de estrangeiros nascidos no seu território, retomando-se a aplicação do critério do *jus soli*.

Dessa forma, o *jus soli* se firma nas Américas, como lastro da independência conquistada. O critério do *jus soli*, que no Velho Mundo detinha uma percepção negativa, ultrapassada e feudal, porém, nos países da América ganha uma crítica progressista no sentido da liberdade e autonomia. Dessa maneira, depois dos critérios de atribuição da nacionalidade haverem se sucedido e alternarem no tempo, os dois sistemas no decorrer do século XIX passaram a se defrontar no espaço, principalmente, entre as Américas e a Europa, decorrendo daí diversos conflitos de normas que causavam a polipatria ou a apatridia.[343]

Dessa forma, os súditos de Estados que adotavam o *jus sanguinis* absoluto viram-se inclinados a deslocar-se repetidas vezes através do território de Estados *jus soli* e vice-versa, aliás, não com a intensidade dos dias atuais, mas os movimentos da globalização já tinham suas bases lançadas, e as pessoas deslocavam-se cada vez mais motivadas pelos imperativos comerciais e pelo desejo de buscar melhores dias, melhores condições de vida. Desses inúmeros deslocamentos de pessoas, coisas e afins houve uma enorme diversidade de relações jurídicas de caráter transnacional em consequência das alienações, aquisições, transações comerciais, sucessões testamentárias, casamentos, filiação dentre outros atos realizados pelos indivíduos fora das fronteiras de seu Estado de origem ou do Estado que detinha o vínculo da nacionalidade, isto é, longe do imperativo normativo dos seus ordenamentos jurídicos.[344]

O que a princípio era um punhado acanhado de conflitos evoluiu para um montante considerável, a ponto de os legisladores e juristas da época, buscando solucionar tais complexas questões – destes agora frequentes conflitos – chegaram a uma primeira conclusão, qual seja, a de que um Estado soberano, embora dedicado ao critério do *jus sanguinis* e cuja população rapidamente se esvai e tendendo a se esgotar deve encontrar um meio de recrutar

[342] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 11.
[343] *Ibidem*, p. 12.
[344] *Ibidem*, p. 13.

novos nacionais e cidadãos e foi o que efetuou, por exemplo, a França, cuja legislação passou a dar lugar também ao *jus soli* e não reservar exclusivamente ao *jus sanguinis* as atribuições de nacionalidade, demonstrando assim uma tendência de aproximação e sincronização na aplicação de ambos os critérios.[345]

Por consequência, no final do século XIX e começo do século XX, delinearam-se nitidamente os movimentos de harmonização entre os dois critérios e sistemas de aplicação da atribuição da nacionalidade, que depois de terem se sucedido e se oporem um ao outro, se aproximaram, começaram a conciliar-se e se fundiram. Desse momento em diante não mais se notou uma predominância e aplicação exclusiva e absoluta de um critério sobre o outro. Cada Estado passou, então, a estabelecer livremente e de acordo com seus interesses e conveniências a maneira como adotaria e aplicaria os critérios de atribuição de nacionalidade.[346]

Retomando-se, especificamente sobre o Estado Português, este, fundado em 5 de outubro de 1143, presenciou a grande maioria desses movimentos, desde a época em que seu território continental atual constituía parte do Império Romano, passando pela invasão e ocupação moura da Península Ibérica que durou quase oito séculos, e, também, pela Idade Média e pelo período feudal, Iluminismo, até os presentes dias.

A Nação Portuguesa que viria a fundar seu próprio Estado aproveitou-se dos diversos dissídios sociais e políticos que ocorriam no território do então Califado de Córdoba (929 – 1031), que ao não conseguir harmonizar os interesses do Islamismo, começou a presenciar o surgimento de condados e principados na Península Ibérica, constituídos sobre o declínio do antigo domínio muçulmano, sendo que no ano de 1010, já haviam surgido Múrcia, Sevilha, Toledo, Badajoz, Granada, Saragoça, Valência, Carmona e Algeciras. E, conforme os dissídios prosseguiram, novos condados surgiram, entre eles, o que na orla marítima do Atlântico a oeste da Península Ibérica, no território lusitano, daria origem à Nação Portuguesa.[347]

---

[345] MARINHO, Ilmar Penna. Tratado sôbre Nacionalidade. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961, p. 14.
[346] *Ibidem*, p. 14.
[347] FONSECA, Tomaz. Don Afonso Henriques e a Fundação da Nacionalidade Portuguesa. Coimbra Editora Limitada. Coimbra, 1949, p. 54.

O Estado Português, fundado no ano de 1143, ano da celebração do Tratado de Zamora, que fora assinado por Dom Afonso Henriques, primeiro Rei de Portugal, e Afonso III do reino de Leão e Castela, reconheceu Portugal como reino independente e em 1179 este Tratado foi confirmado pelo Papa Alexandre III. O território de Portugal no continente europeu foi se alargando durante os séculos XII e XIII, até a conquista da região do Algarve, consolidando-o e mantendo-o inalterado até hoje.[348]

Por seu turno, a origem da regulamentação sobre a nacionalidade e cidadania no Direito Português deu-se pelas Ordenações Filipinas, em seu Livro II, Título 55[349]. As Ordenações Filipinas foram resultado da reforma do Código Manuelino, promovida por Felipe I (entrando em vigor com sua publicação/impressão em 1603[350], quando seu sucessor Felipe II ocupava o trono português), sendo que esta codificação permaneceu vigente em Portugal e em seus territórios ultramarinos até o ano de 1867, quando deu espaço ao Código Civil Português de 1867 (também nomeado como Código de Seabra), sendo interessante destacar que no Brasil, que proclamou sua independência de Portugal em 1822, as Ordenações Filipinas, no tocante ao Direito Civil, foram mantidas vigentes até o ano de 1916, quando o Código Civil Brasileiro (conhecido como Código Beviláqua) passou a vigorar. Dessa maneira, as regras legais sobre nacionalidade impostas pelas Ordenações foram vigentes no Brasil até 1822, quando o País se emancipa de Portugal e sua primeira Constituição já estabelece as próprias regras sobre a matéria.

Ilmar Penna Marinho, lastreado na legislação portuguesa histórica, à qual faz alusão antes das suas considerações (Constituição de 26 de abril de 1826 – Ato adicional de 5 de

---

[348] Sobre a fundação do Estado Português e sobre a formação histórica da nacionalidade portuguesa, recomenda-se a leitura do livro *Don Afonso Henriques e a Fundação da Nacionalidade Portuguesa* de Tomaz Fonseca (FONSECA, Tomaz. Don Afonso Henriques e a Fundação da Nacionalidade Portuguesa. Coimbra Editora Limitada. Coimbra, 1949).

[349] "As Ordenações Filipinas (Liv. II, tít. 55) trataram da nacionalidade; porém não eram elas só um Código civil, de modo que, por inserirem tais regras, não se pode dizer que as considerassem de direito civil: o Direito civil, propriamente dito só é objecto do Liv. IV. **O tít. 55 cogitou "das pessoas que devem ser havidas por naturais dêstes Reinos"**. "Para que cessem as dúvidas, que podem suceder sôbre quais pessoas devam ser havidas por naturais dêstes Reinos de Portugal e Senhorios dêles, para efeito de gozarem dos privilégios, graças, mercês e liberdades concedidas aos naturais dêles" não fôssem havidas por naturais dêles, "pôsto-que nêles morem e residam, e casem com mulheres naturais dêles, e nêles vivam continuamente, e tenham domicílio e bens" (Liv. II, tít. 55, pr.). Era o *ius soli*!" (negritos nossos), *In* PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição federal de 10 de novembro de 1937**. Tomo III – Artigos 90 -123. Rio de Janeiro: Irmãos PONGETTI editores, 1938, p. 271.

[350] ROCHA, Matheus Peixoto. **Direito Constitucional Luso-Brasileiro: um estudo histórico-comparativo**. Revista Jurídica Luso – Brasileira, ano 5 (2019), nº 1, 1615-1650. Disponível em: < https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/1/2019_01_1615_1650.pdf >. Acesso em 10 mai. 2022.

julho de 1852 – Código Civil de 1 de julho de 1867 – Decreto acerca da naturalização de 2 de dezembro de 1910, Decreto de 28 de março de 1911 – Decreto de 23 de abril de 1916 – Decreto de 16 de dezembro de 1930), faz uma leitura sobre o sistema e critérios adotados pelo Estado Português à época, nos seguintes termos:

> Como se verifica, o direito português sôbre nacionalidade baseia-se fundamentalmente no "jus soli", apesar das exceções de "jus sanguinis", que lhe imprimem um caráter misto. Todos os que nascerem em Portugal, mesmo que de pais estrangeiros, são portugueses. Apenas excetuam-se da regra, os filhos daqueles que se achem a serviço público de um Estado (diplomatas, cônsules ou delegados a Congressos e Conferências). Consente, entretanto, a legislação portuguesa em que o filho de pais estrangeiros nascidos em Portugal repudie, à maioridade, a qualidade de português e reclame a nacionalidade paterna. Permite, inclusive, que o pai ou tutor da criança realize a opção em seu nome, mas faculta àquela o direito de uma vez atingida a sua maioridade ou emancipação, reivindicar a nacionalidade portuguêsa.[351]

Desse modo, tem-se que historicamente, o ordenamento jurídico português aplicou o critério do *jus soli* com preponderância em relação ao critério do *jus sanguinis*, que também é aplicado em determinadas situações, possuindo Portugal, desde os primórdios da regulamentação da sua nacionalidade, um sistema misto. Ainda sobre o começo da regulamentação do direito à nacionalidade e à cidadania no Direito Português e quais são os critérios adotados pelo Estado Português para atribuição de sua nacionalidade, importante destacar a lição de Paulo César Villela Souto Lopes Rodrigues, que no mesmo sentido afirma:

> A origem do regramento da nacionalidade no direito português remonta às Ordenações Filipinas, especialmente no que estabelecido no Título LV, do Livro Segundo, referente às "pessoas que devem ser havidas por naturaes destes Reinos". Posteriormente, a nacionalidade portuguesa foi regrada pelas Constituições de 1822, 1826 e 1838, pelo Código Civil de 1867, pela Lei nº 2098, de 29 de julho de 1959, e, atualmente, pela Lei nº 37, de 03 de outubro de 1981.
> Em matéria de aquisição originária, as leis portuguesas mantiveram o sistema estabelecido pelas Ordenações Filipinas, ou seja: um sistema misto de *jus soli* e *jus sanguinis*, a que as Ordenações denominavam "naturaes" do Reino e compreendia s nascidos, os filhos dos portugueses, os domiciliados e os casados com nacionais.[352]

No que lhe concerne, Rui Manuel Moura Ramos ensina sobre os critérios adotados pelo Estado português para atribuição originária da nacionalidade na legislação vigente, nos seguintes termos:

---

[351] MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Segundo (Do Direito Comparado da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1957, p. 503-504.
[352] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 132.

> O sistema existente podia definir-se como um sistema misto – porque contendo uma combinação dos dois critérios a que geralmente se recorre na matéria, o *ius soli* e *ius sanguinis* – mas que a primazia cabia nitidamente ao *ius soli*. Tal situação era pelo menos anómala, no contexto dos países europeus, com uma unidade nacional há muito sedimentada e uma população integrada, acolhiam tradicionalmente o *ius sanguinis* como critério dominante na atribuição da nacionalidade. [...]
> A primeira questão sobre que importa auscultar a nova lei é a da posição adotada face à influência dos dois princípios tradicionais em sede de aquisição originária (atribuição) da nacionalidade: o da consanguinidade e o do território. A este propósito dissemos já que o direito anterior consagrava um sistema misto, mas que era nítida a prevalência do *ius soli*. Já a lei actual mantém a incidência daqueles dois vectores, mas altera de forma clara o seu relevo na determinação da nacionalidade: assim a importância do *ius soli* é drasticamente reduzida, deixando este critério de fundar só por si a atribuição da nacionalidade, como até agora acontecia, e perdendo por isso o seu caráter dominante; e o *ius sanguinis* vê seu lugar claramente aumentado não só pelo enfraquecimento do *ius soli* como ainda pelo maior âmbito de actuação que a plena equiparação do *ius sanguinis a matre* ao *ius sanguinis a patre* viria a provocar.
> Parece por isso poder dizer-se que a nova lei, se não vem afinal substituir a prevalência dos critérios de índole territorial que eram os dominantes na legislação vigente, pela predominância dos critérios de atribuição da nacionalidade baseados, sobretudo nos laços de sangue consagrou ao menos uma significativa reorientação do valor dos dois critérios, colocando-os em posição de quase paridade e afastando assim, de forma nítida, o primado do *ius soli* que as contingências políticas que rodearam o nosso constitucionalismo oitocentista tinha enxertado singularmente no nosso direito com a outorga da Carta Constitucional.
> Tal reorientação significa assim uma valorização do elemento humano na construção do Estado, dando-se desta forma o conteúdo possível, nesta sede, à preocupação de conceber o país mais como um povo que enquanto território, construção que traduz a um tempo o reconhecimento jurídico dos condicionalismos de um país de acentuada emigração e o relevo da mutação radical acarretada pelo processo de descolonização na realidade estadual portuguesa.
> Por outro lado, o movimento operado levou a uma maior sintonia do direito português da nacionalidade com o módulo comum dominante nos países europeus – que é também o de um sistema misto, mas agora com uma nítida predominância do ius sanguinis. A nossa lei não foi tão longe nesse sentido quanto as propostas de lei a que já nos referimos, mas, ao reequilibrar o valor do ius soli e do ius sanguinis, não deixou de se orientar significativamente na direcção de uma maior aproximação com a legislação dos Estados que, pela evolução histórica que atravessaram, mais afinidades apresentam com o nosso, no que tange ao processo de gestação das comunidades nacionais respectivas.
> 24. Ao lado do reforço do relevo do *ius sanguinis* na atribuição da nacionalidade portuguesa, vamos encontrar ainda a nova lei, e de tal modo que pode pretender-se ser este um dos seus traços dominantes, preocupada com a concretização legislativa dos novos princípios constitucionais em matéria de direitos da família. A compatibilização com a Constituição de 1976 é assim também um dos *leit-motiv* que moveram o legislador de 1981 e que levaram, designadamente, a equiparar o *ius sanguinis a matre* ao *ius sanguinis a patre* e a eliminar quaisquer diferenciações existentes em sede de nacionalidade consoante a filiação procedesse ou não de um casamento anterior.[353]

Dessa completa lição sobre o sistema atual do ordenamento português, tem-se que os critérios de atribuição da nacionalidade portuguesa originária são aplicados em equilíbrio formando um sistema misto em que se aplica ambos os vetores de laços com o solo territorial

353 RAMOS, Rui Manuel Moura. Estudos de Direito Português da Nacionalidade. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 164 e 174-178.

e do parentesco sanguíneo (sabiamente não diferenciando a estirpe sanguínea, se descendente do pai ou da mãe portuguesa, eliminando também qualquer diferenciação relacionada à filiação de casamentos anteriores ou vigentes), substituindo a então preponderância que o *jus soli* possuía sobre o *jus sanguinis*, e tal reorientação que estabeleceu este equilíbrio entre ambos os critérios, segundo o referido autor, conduz o sistema português à observação das preocupações de conceber mais o Estado como um povo, elemento humano, do que propriamente um território e, portanto, elemento de poder, de jurisdição e domínio sobre determinada extensão territorial. Ademais, observa-se que o reforço da aplicação do *jus sanguinis* equilibrando-o ao *jus soli* aproximou o sistema português aos demais países que compõem o bloco europeu.

Sobre esta questão da redução da aplicação do *jus soli* e enaltecimento do *jus sanguinis* para chegar-se ao equilíbrio da aplicação de ambos, constituindo-se o sistema misto português, Nilson Antônio Araújo dos Santos, explica:

> O acesso à independência das ex-colônias portuguesas trouxe a questão da conservação, ou perda, da nacionalidade portuguesa pelos indivíduos residentes nas ex-colônias antes dessa mudança.
> Tronou-se urgente produzir, assim, uma lei de nacionalidade que fosse condizente com os princípios democráticos da nova república portuguesa sem, ao mesmo tempo, ferir os interesses e limites de sua nova realidade.
> Esse "zelo" na definição de seus nacionais pode ser constatado na própria carta magna, produzida em 1976. Segundo o artigo 4º da Constituição da República Portuguesa, "são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional". Logo, a Constituição não define exatamente quem são os cidadãos portugueses, mas delimita no artigo 164 que compete à Assembleia da República legislar sobre a aquisição e perda da cidadania portuguesa. O direito à cidadania portuguesa, como algo ao alcance de todos (conforme o artigo 26), assim, tanto pode ocorrer pela lei por forma originária, quando seus indivíduos, no momento do seu nascimento, apresentam uma conexão efetiva com o Estado português (baseada no sangue ou no solo), como de forma derivada, quando estrangeiros e apátridas estabelecem, de forma efetiva, uma ligação com o Estado português (seja pela filiação, adoção, casamento ou residência). [...]
> Foi assim que, em 1981, uma nova lei redefiniu os princípios de nacionalidade a partir da adaptação do regime legal à nova realidade do Estado e da sociedade portuguesa, buscando resolver a tensão existente entre o critério de *jus soli* da lei de 1959 com o critério de *jus sanguinis* dominante na lei de 1975.
> Mediante uma valorização dos direitos humanos dentro da construção do Estado, a nacionalidade passou a ser vista como um direito, tal como proposto pelas normas internacionais. A vontade individual tratou, então, de prevalecer quer na atribuição, quer na aquisição, quer na perda da nacionalidade. Paralelamente, a descolonização fez com que Portugal deixasse de lado a sua pretensa "singularidade" e se transformasse em um país europeu pequeno e com uma população estabilizada. A lei, como resultado, estabeleceu uma nítida redução do *jus soli* (que perdeu seu

> automatismo) e revalorização do *jus sanguinis*, enfraquecendo, principalmente, os critérios de cunho territorial. [...][354]

A lição destacada explica que a mudança operada pelo sistema português de aplicação dos critérios de atribuição da nacionalidade originária evoluiu para o atual sistema misto equilibrado por uma questão de necessidade do Estado português para adequar-se à nova realidade imposta causada por mudanças drásticas, entre elas a independência de suas ex-colônias, os fluxos internos de imigração e emigração e, claramente, a demanda de criar uma legislação sobre a nacionalidade e a cidadania que seja harmônica com os princípios democráticos da nova República Portuguesa estabelecida pela CRP/76, mediante a valorização e defesa dos direitos fundamentais e humanos na formação do Estado, sendo o instituto da nacionalidade devidamente concebido como um direito primário e essencial do ser humano, conforme proposto pelas normas internacionais.

3.2. Nacionalidade Originária

Concluída a análise do atual sistema de aplicação dos critérios de atribuição da nacionalidade portuguesa, passa-se à investigação da nacionalidade originária (atribuição da nacionalidade) e derivada (aquisição da nacionalidade) no ordenamento jurídico português, a partir da prelação de José Noronha Rodrigues que realiza uma análise integrada e paralela do sistema constitucional e infraconstitucional português atual:

> O artigo 1º da Constituição da República Portuguesa define Portugal como "uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular (…)". Por conseguinte, o vértice aglutinador dessa soberania, una e indivisível, reside no povo, mas, essencialmente, no respeito pelas liberdades fundamentais e pela preeminência do Direito. Deste modo, "(…) a nossa cidadania é portuguesa, na medida em que integramos aquela comunidade política conhecida internacionalmente pelo nome de Portugal." Assim, como cidadãos portugueses que somos, podemos, à priori, afirmar que nascemos com direitos inalienáveis, que nos capacitam a almejar uma vida condigna, em liberdade, segurança e no respeito pelos mais elementares direitos da pessoa humana. Mas quais são estes Direitos? Quantos são estes Direitos? Quem legitima estes Direitos? Serão idênticos aos de outros cidadãos de outras nacionalidades? Quando são atribuídos estes Direitos? Em que momento da vida da pessoa humana, estes Direitos são concedidos?
> O nº 1º do artigo 66º do Código Civil estipula que "[a] personalidade [se adquire] no momento do nascimento completo e com vida", mormente, a lei, também, reconheça alguns direitos aos nascituros, dependendo estes do seu nascimento. Assim sendo, a

[354] SANTOS, Nilson Antônio Araújo dos. **A nacionalidade como direito fundamental e seu controle e restrições no direito internacional**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Autónoma de Lisboa. Departamento de Direito, Lisboa, 2014.

> pessoa só adquire dignidade, protecção e personalidade jurídica no momento do nascimento completo e com vida. A partir dessa data, a pessoa pode reivindicar per si o estatuto de Pessoa Jurídica. Sendo esta, não mais do que, a susceptibilidade de ser titular de direitos e obrigações, fixada pela lei pessoal de cada indivíduo, que é o da "lex patriae", ou da nacionalidade. Concomitantemente, com a personalidade o indivíduo adquire, de igual modo, duas formas de capacidade jurídica: - a capacidade de gozo, a quantidade de direitos e obrigações que a pessoa pode ser titular; e – a capacidade de exercício, quantidade de direitos e obrigações que a pessoas pode exercer *per si*.
> Deste modo, e nos termos do disposto no artigo 4º, sob a epígrafe "Cidadania Portuguesa", são "cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei [pessoal] ou por convenção internacional". Por conseguinte, a aquisição de personalidade jurídica é sinónimo de cidadania e equivale a nacionalidade. Sendo que "[a] atribuição da nacionalidade portuguesa pode resultar de mero efeito da lei ou de declaração de vontade e, sem prejuízo da validade das relações jurídicas anteriormente estabelecidas com base em outra nacionalidade, produz efeitos desde o nascimento." A lei portuguesa fixa, deste modo, duas formas de aquisição e/ou atribuição de nacionalidade portuguesa, uma originária (por efeito da lei e/ou por efeito da vontade) e outra derivada (por efeito da vontade, da adopção plena ou da naturalização).[355]

Pelo exposto, tem-se que a CRP/76, primada pela soberania, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular estabelece que os nacionais portugueses nasçam com direitos inalienáveis que os capacitam como seres humanos a buscarem uma vida digna, estando em liberdade e segurança, pois têm personalidade adquirida no momento de seu nascimento completo com vida e podem reivindicar seus direitos, desde os mais elementares da pessoa humana até os mais complexos. Concomitantemente com a personalidade jurídica que o indivíduo adquire ao nascer com vida, adquire-se também a cidadania, garantia ao exercício de direitos, que está atrelada à nacionalidade e, nessa esteira de fatos jurídicos, tem-se que a atribuição da nacionalidade portuguesa pode resultar do efeito da lei ou de declaração de vontade, sem prejuízos à validade das relações jurídicas anteriormente estabelecidas pelo indivíduo com base em outra nacionalidade, produzindo efeitos desde o nascimento. Dessa forma, a legislação portuguesa estabelece duas formas de atribuição e / ou aquisição da nacionalidade portuguesa, uma originária (por efeito da lei e/ou por efeito da declaração de vontade do indivíduo) e outra derivada (por efeito da vontade, da adoção plena ou da naturalização).

A este respeito Ana Paula dos Santos Fagundes preleciona:

---

[355] RODRIGUES, José Noronha. Cidadania e Direitos Fundamentais. Revista Direitos Fundamentais & Democracia. V. 8, n. 8, (jul. / dez. 2010), p. 181-212. Disponível em: < https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/61>. Acesso em: 10 mai. 2022.

> Em Portugal há o estabelecimento de duas formas de aquisição de nacionalidade: a originária, também denominada em Portugal de atribuição, e a derivada, que abrange outras formas de aquisição da nacionalidade fora do nascimento.
> A forma originária ou atribuição se dá nos casos estabelecidos na lei. É considerado um direito inalienável e fundamental de todos os seres que nascem não sendo passível de oposição por parte do Estado. Já a aquisição de forma derivada é manifestada através da vontade própria, por adoção, naturalização e outras, podendo nesses casos existir a oposição do Estado.[356]

Por esta lição, verifica-se que "há dois grandes modos de acesso à nacionalidade portuguesa"[357], estabelecidos pela legislação portuguesa, com nomenclaturas próprias, mas que correspondem ao direito fundamental e inalienável à nacionalidade. Sobre a conceituação destes dois grandes modos de acesso à nacionalidade portuguesa destaca-se a explicação de Edgar Valles:

> Há dois grandes modos de acesso à nacionalidade portuguesa. O primeiro consiste na **atribuição da nacionalidade**, a qual pode resultar da lei ou da manifestação de vontade.
> O segundo grande modo de acesso consiste na aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, por adoção ou por naturalização. Importa referir que há dois conceitos de aquisição de nacionalidade. Um, amplo, que engloba os dois modos de acesso (atribuição e aquisição em sentido restrito). Na linguagem corrente, utiliza-se muitas vezes o conceito amplo. As pessoas dizem <<adquiri a nacionalidade portuguesa>> sem especificarem o modo como a adquiriram.
> No conceito restrito, diferencia-se a aquisição da atribuição, abrangendo esse conceito restrito apenas a obtenção da nacionalidade por efeito da vontade, adoção e naturalização.
> A atribuição é também chamada *nacionalidade originária* e a aquisição *nacionalidade derivada*. [...]
> A lei caracteriza a atribuição da nacionalidade como originária, uma vez que produz efeitos desde a data de nascimento do interessado, quanto na aquisição (em sentido restrito) a produção de efeitos apenas ocorre na data do registo na Conservatória, não tendo efeitos retroativos (art. 11º)
> Todavia, ainda que a atribuição da nacionalidade produza efeitos desde a data do nascimento, mantêm-se válidas as relações jurídicas anteriormente estabelecidas com base noutra nacionalidade. Há, porém, exceções. Se a relação não for lícita perante o nosso direito, não produz efeitos. [...]
> Os efeitos da aquisição produzem-se a partir da data do registo (art. 14º). Por exemplo, uma pessoa que adquire a nacionalidade por meio de naturalização apenas é nacional português com o registo na Conservatória.
> A atual Lei da Nacionalidade permite a dupla ou tripla nacionalidade, ao contrário da lei anterior. No entanto, em Portugal só podemos invocar a nacionalidade portuguesa e não outra nacionalidade que possamos ter. Com os regulamentos comunitários relativamente ao regime de bens esta questão não é tão líquida, não é tão linear.[358]

---

[356] FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. **Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013, p. 25-26.
[357] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 30.
[358] *Ibidem*, p. 30-32.

Nota-se que a atribuição da nacionalidade portuguesa divide-se por sua natureza, compreendida estritamente, em duas vertentes, a atribuição da nacionalidade que é sinônima de nacionalidade originária e a aquisição da nacionalidade que consiste na nacionalidade derivada. Por essa razão, este capítulo foi estruturado desta maneira, dividindo estes dois grandes grupos, primeiro estabelecendo as formas de atribuição da nacionalidade portuguesa, ou seja, as maneiras como o Estado português estabelece o vínculo da nacionalidade originária e, posteriormente, dispondo sobre as formas derivadas de aquisição da nacionalidade.

Dessa maneira, deve-se ter em vista que as formas de atribuição da nacionalidade (nacionalidade originária) produzem efeitos desde o nascimento do indivíduo, retroagindo seus efeitos a este fato, caso o registro de nascimento seja realizado posteriormente e estendendo-se por toda sua vida; em contrapartida as formas de aquisição da nacionalidade (nacionalidade derivada) produzem efeitos somente a partir do registro do indivíduo na Conservatória, não produzindo efeitos retroativos, mas somente dali em diante, porém mantendo-se válidas as relações jurídicas anteriormente estabelecidas com esteio em outra nacionalidade, desde que lícitas no ordenamento jurídico português.

Verificar-se-á, por essas questões, primeiro o vínculo originário, dos nascidos em território português, filhos de portugueses e estrangeiros; nascido de pai ou mãe portuguesa, nascidos no estrangeiro; e nascidos em território português e que não possuam outra nacionalidade, que são as formas de atribuição e, posteriormente as hipóteses de nacionalidade derivada, completando a análise do ordenamento jurídico português sobre a matéria, possibilitando, no Quarto Capítulo, a comparação entre os sistemas brasileiro e português, a análise da cláusula de reciprocidade estabelecida entre ambos os Estados e a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta firmado em 2000.

3.2.1. Nascidos em território português, filhos de portugueses e estrangeiros

Nos termos do artigo 1º (nacionalidade originária), da Lei 37/81, de 3 de outubro, os portugueses de origem são aqueles indivíduos filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português (alínea “a”), ou seja, todo o indivíduo que nascer em território

português e que ao menos um de seus genitores seja português ou ainda nascido em território português é considerado português originário.

A partir dessa disposição legal tem-se nítida a aplicação do sistema misto de critérios para atribuição da nacionalidade portuguesa originária, pois está presente tanto o *jus soli* (nascer no território português) quanto o *jus sanguinis* (de mãe ou pai português). Sobre esta somatória de requisitos Rui Manuel Moura Ramos destaca que:

> No primeiro, ela verifica-se quando é confortada, a um tempo, pelos dois critérios a que tradicionalmente se recorre na determinação da nacionalidade originária: o *ius soli* e o *ius sanguinis*; e não faria realmente sentido, obviamente, que a concorrência destes dois títulos em relação a um Estado não fosse bastante para determinar a atribuição da sua nacionalidade.[359]

Nota-se que se sobressai a ordem jurídica portuguesa em exigências ao demandar que os indivíduos para serem portugueses de origem devem cumular a condição de nascimento no território português e que ao menos um de seus pais também seja português.

Ademais, interessante destacar sobre a aplicação mista de ambos os critérios, que neste caso o critério do *jus sanguinis* é predominante sobre o *jus soli*, tendo-se em vista que somente o critério da territorialidade demonstra-se insuficiente para o estabelecimento do vínculo da nacionalidade portuguesa, pois além de nascer em Portugal o indivíduo deve possuir um ou ambos os pais com nacionalidade portuguesa, para ser português originário. Nesse sentido ensina Suellen Aparecida Bonani:

> Apesar do critério misto, é notória a predominância do *ius sanguinis*, uma vez que a territorialidade por si só não se mostra suficiente. Para ser português de origem, o indivíduo, além de nascer em território nacional, deve ter um dos progenitores ou ambos com nacionalidade portuguesa, transmitindo-se somente assim o direito à nacionalidade.[360]

Ainda sobre os critérios a serem observados, há aqueles de ordem prática, relacionados à satisfação dos critérios de atribuição, sendo requisitada aos nascidos no território português de mãe ou pai português, a declaração de nascimento para inscrição no registro civil português, podendo ser prestado em qualquer Conservatória do Registro Civil ou unidade de

---

[359] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 181.
[360] BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014, p. 09.

saúde onde seja possível declarar o nascimento, conjuntamente com os documentos de identificação dos pais e com o documento emitido pela unidade de saúde que comprove a ocorrência do parto e indique o nome da parturiente, que deve ser exibido, sempre que o nascimento ocorrera em território português em unidade de saúde onde não seja possível declarar o nascimento e, ainda, se o nascimento ocorrer em território português fora das unidades de saúde, ainda sim deve ser exibido documento emitido nos mesmos termos, no tocante à parturiente. E será prova de nascimento e, portanto, da nacionalidade portuguesa originária dos filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português o assento de nascimento lavrado nestes termos, conforme estabelece o artigo 21º, nº da Lei da Nacionalidade.[361]Todavia, há ressalva no sentido de que se presumem nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que em Portugal tenham sido expostos.[362]

Por seu turno, Edgar Valles acrescenta que:

> O simples facto de pai ou mãe de uma criança nascida em Portugal ser de nacionalidade portuguesa (basta que um deles a tenha) conduz à aquisição dessa mesma nacionalidade. Já sabemos que a criança poderá também ter outra nacionalidade, se estiverem preenchidos os requisitos para tal. É irrelevante o modo como o pai ou a mãe adquiram a nacionalidade portuguesa; o importante é que no momento do nascimento do filho (a) em Portugal um deles tenha a nacionalidade portuguesa.
> Como se prova a nacionalidade portuguesa originária dos filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território nacional? Através do assento de nascimento (art. 21, nº 2). É tido como português <<o indivíduo de cujo assento de nascimento não conste menção da nacionalidade estrangeira dos progenitores ou de seu desconhecimento>>.[363]

Dessa maneira, tem-se que são portugueses originários aqueles nascidos no território português, filho de mãe ou pai portugueses, comprovadas ambas as condições, por meios documentais, ou seja, pela declaração de nascimento em território português prestada em qualquer Conservatória do País; ou unidade de saúde; ou ainda se fora de uma unidade de saúde, por meio de documento que comprove a ocorrência do parto e indique o nome da parturiente, sendo a condição dos pais comprovada por meio do assento de nascimento onde conste que um ou ambos são portugueses.

---

[361] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 16-17.
[362] COMTE, Isabel Grilo. **Lei da Nacionalidade: anotada e comentada**. Forte da Casa: Editora Petrony, 2021, p. 18.
[363] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 34.

Também são espécies de nacionalidade portuguesa originária de nascidos em território português, aquelas estabelecidas nas alíneas "e" e "f"[364], do artigo 1º, da Lei da Nacionalidade, sendo também portugueses originários, respectivamente, "os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento", e "os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores resida legalmente no território português, ou aqui resida, independentemente do título, há pelo menos um ano".

A primeira espécie ora referida, da alínea "e", exige dois requisitos básicos: (i) um ou ambos os pais estrangeiros devem ter nascido em território português e (ii) assim como um ou ambos os genitores devem possuir residência no território português. A doutrina nomeia essa maneira de atribuir-se a nacionalidade portuguesa como duplo direito do solo[365], ou seja, tanto a criança quanto ao menos um de seus pais devem ter nascido em território português (mesmo que o progenitor não possua a nacionalidade portuguesa, o que pode realmente ocorrer, conforme ficou claro pela análise da alínea "a", do referido artigo 1º, que exige a observação de ambos os critérios, o *jus soli* e o *jus sanguinis* para atribuição da nacionalidade originária). A este respeito há a lição de Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues:

> Atualmente, o art. 1º da Lei nº 37/1981 estabelece, além de hipóteses de *jus soli* e *jus sanguinis*, inclusive funcional e registral, o denominado duplo direito do solo, ou seja, a aquisição de nacionalidade pelos nascidos em território português, filhos de estrangeiros também nascidos no território.

No que lhe diz respeito, a segunda espécie citada, da alínea "f", exige três requisitos básicos: (i) o indivíduo deve ser filho de estrangeiros que não estejam a serviço do Estado de origem; (ii) que não tenha declarado que não deseja ser português; e (iii) no momento do nascimento ao menos um dos progenitores deve residir legalmente no território português. Nesta espécie, também se verifica a aplicação dos principais critérios de atribuição, o *jus soli* (nascimento no território português) o *jus sanguinis* (contudo sob a ótica do Estado de origem

[364] E também os indivíduos apontados na alínea "g" possuem uma espécie de nacionalidade originária portuguesa de quem nasce em território português, contudo, estes casos, por guardarem especificidades mais profundas serão analisados em subitem específico, mais adiante.

[365] Sobre este tema indica-se a obra "Dinâmicas entre Nacionalidade, Cidadania e Identidade na União Europeia. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Coimbra, 2021, p. 38, de Catarina Zamith de Almeida.

dos progenitores, ou seja, observa-se o *jus sanguinis* dos pais da criança em relação ao Estado originário destes), como também se verifica a aplicação do critério *jus laboris*, contudo de maneira condicional negativa, ou seja, os pais não podem estar a serviço do Estado de origem e, sobre o requisito de residência legal no território português, aplicado nesta espécie, Edgar Valles explica:

> O art. 3º, nº 1, al. V) da Lei nº 23/2007, de 4 de Julho (Lei dos Estrangeiros), dá-nos a definição de residente legal: <<Residente legal>> é o cidadão estrangeiro habilitado com título de residência em Portugal, de validade igual ou superior a um ano.
> <<Residência legal>> coincide com <<residente legal>>, isto é, o progenitor deverá estar habilitado com título de residência de validade igual ou superior a um ano, não podendo invocar <<residência legal>> se apenas tiver um visto de curta duração, que o habilita a permanecer no país num período mais curto. Por conseguinte, o documento comprovativo da residência legal, a apresentar no ato de registo, conforme art. 1º, nº 4, seria, à partida, a autorização de residência. Porém, o art. 15º da Lei nº 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) considera residência legal a que estiver coberta por qualquer título, visto ou autorização previstos no regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros e no regime do direito de asilo. Deste modo, no limite, uma parturiente estrangeira que pretenda beneficiar o nascituro com um presente poderá, nas vésperas do parto, deslocar-se a Portugal para uma visita turística e aqui, comodamente, ter a criança... portuguesa, sem sequer pagar despesas hospitalares. [...]
> Com a redação conferida pela Lei Orgânica nº 2/2020, a Lei da Nacionalidade tornou-se bastante generosa, demasiado generosa.[366]

Segundo o autor, as atuais disposições legais da Lei da Nacionalidade portuguesa, de maneira bastante generosa, confere àqueles indivíduos nascidos no território português a nacionalidade originária, basta que um de seus pais esteja legalmente estabelecido no território português o que na prática, e interpretado em sua máxima extensão, torna-se muito simples, pois até mesmo aqueles pais que estiverem legalmente de passagem por Portugal, podem gerar um português originário.

Esclarecidos os requisitos e critérios aplicados nessas espécies de atribuição originária da nacionalidade portuguesa, outra definição que deve ser explanada e balizada para completa compreensão desta espécie é quanto ao espaço territorial português. Quais são as extensões territoriais portuguesas?

O artigo 5º, da Constituição da República Portuguesa de 1976, estabelece que a extensão territorial de Portugal, abrange o território historicamente definido no continente europeu, bem como os arquipélagos dos Açores e da Madeira, cabendo à legislação

[366] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 40.

infraconstitucional definir os limites das águas territoriais portuguesas, cabendo, pois à Lei 34/2006, de 28 de Julho[367], determinar a extensão das zonas marítimas sob a soberania ou jurisdição nacional de Portugal.

Dessa maneira, para fins da atribuição da nacionalidade portuguesa, o território português abrange a extensão terrestre continental que faz fronteira com o Estado da Espanha, os arquipélagos dos Açores e da Madeira, o mar territorial português, e seu espaço aéreo, navios e aeronaves militares, e o espaço geográfico que ocupam as Embaixadas e Consulados portugueses.

3.2.2. Descendentes de portugueses, nascidos no estrangeiro

Em seguida, a Lei da Nacionalidade, na alínea "b", do artigo 1º, estabelece que "os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português" são portugueses originários, assim como a alínea "c" define que "os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registro civil português ou se declararem que querem ser portugueses", acompanhando a alínea "d" que determina: "os indivíduos com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa originária do 2º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses e possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional".

Dessa maneira, são estabelecidas pela Lei da Nacionalidade as hipóteses de nacionalidade portuguesa originária daqueles nascidos no estrangeiro descendentes de portugueses. Inicia-se o exame dessas hipóteses, estabelecidas pela alínea "b" do aludido artigo 1º, a partir da lição de Isabel Grilo Comte:

> 1. Nascidos no estrangeiro, filhos de mãe e pai português, se o progenitor aí se encontrar ao serviço do Estado Português, à data do nascimento: artigo 21º, nº 1 da LN e artigo 3º, al) b) e 7º do RN;
> 2. Extraterritorialidade: art. 88º CC;

[367] PORTUGAL. **Lei nº 34/2006, de 28 de Julho – Zonas Marítimas Sob Soberania ou Jurisdição Nacional**. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa – Ministério Público. Disponível em: < https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1652&tabela=leis >. Acesso em 25 mai. de 2022.

> 3. Registos atributivo lavrado por inscrição, na Conservatória dos Registos Centrais, com menção especial, quanto ao facto de o progenitor se encontrar ao serviço do Estado Português: art. 11º, nº 1, al) a) do CRC.[368]

E acrescenta Mário Filipe Monteiro Lopes:

> **A quem se aplica**
> - Indivíduos nascidos no estrangeiro, filhos de mãe portuguesa ou de pai português, se à data do nascimento o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português, artigo 3º, alínea b, do RN;
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registos Centrais;
> - Conservatórias do Registo Civil;
> - Serviços consulares portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Declaração para inscrição do nascimento no registo civil português**, a prestar em serviço receptor do pedido, mediante auto de declaração de nascimento. Artigo 7º, do RN.
> ***Notas:***
> - Nos assentos de nascimentos ocorridos no estrangeiro de filhos de mãe portuguesa ou de pai português que ao tempo se encontrassem ao serviço do Estado Português é feita menção especial desta circunstância como elemento de identificação do interessado, artigo 7º nº 1 do RN.
> - Os indivíduos nascidos no estrangeiro de cujo assento de nascimento conste a menção de que a mãe ou pai se encontrava ao serviço do Estado Português, à data do nascimento, são portugueses de origem, sendo-lhes atribuída a nacionalidade portuguesa por efeito da lei, nos termos do artigo 3º do RN.
> - **Documento passado pelo departamento a que o progenitor português prestava serviço no estrangeiro**, comprovativo que ao tempo do nascimento se encontrava ao serviço do Estado Português. A apresentação do documento é dispensada que o funcionário tenha conhecimento oficial do facto. Artigo 7º do RN.[369]

Pelas explicações dos autores destacados, tem-se que os filhos de mãe ou pai português que estejam a serviço do Estado português à época do nascimento são portugueses originários, desde que esses filhos sejam devidamente declarados e registrados no registro civil português competente – Extensões da Conservatória dos Registos Centrais; Conservatórias do Registo Civil e Serviços Consulares Portugueses – observando, pois o princípio da extraterritorialidade positivado no artigo 88º do Código Civil Português (domicílio legal dos agentes diplomáticos portugueses).

No entanto, o requisito que mais se destaca às demais formas de atribuição da nacionalidade é o documento que comprova a condição de prestação de serviço dos pais da

---

[368] COMTE, Isabel Grilo. **Lei da Nacionalidade: anotada e comentada**. Forte da Casa: Editora Petrony, 2021, p. 32.
[369] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 18-19.

criança ao Estado português no tempo de seu nascimento e sobre este requisito, completa Edgar Valles:

> **b) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro, se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Porutguês**
> A prova de que o pai ou a mãe do nascido no estrangeiro se encontrava ao serviço do Estado Português é efetuada por um documento emitido pelo serviço em que o progenitor exerce funções. A apresentação de tal documento pode ser dispensada se o funcionário do registo tiver conhecimento oficial do facto (art. 7º RN).
> Esta norma aplica-se sobretudo aos funcionários consulares e aos funcionários destacados em missões internacionais.[370]

Assim resta claro que compete ao serviço estatal, aos quais os progenitores estão vinculados e prestando serviços, emitir a documentação que comprove a condição dos progenitores de prestadores de serviços ao Estado Português ao tempo do nascimento, ficando dispensada a apresentação do documento caso o funcionário do registro competente português possua conhecimento oficial dos fatos.

Por sua vez, em conclusão à análise da alínea "b", Rui Manuel Moura Ramos sublinha:

> Assim, acolhendo claramente o *ius sanguinis*, a alínea *b)* do mesmo nº 1 considera igualmente portugueses de origem <<os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro se declararem que querem ser portugueses ou inscreverem o nascimento no registo civil português), da vontade de ser português, vontade a ser manifestada a todo o tempo pelo próprio interessado, quando capaz, ou pelos seus representantes legais, na incapacidade daquele.[371]

Tem-se, pela lição, que os filhos de pai ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro têm atribuída a nacionalidade portuguesa originária, produzindo efeitos desde o nascimento, observadas as formalidades de seu registro, que podem ser realizadas a qualquer tempo, seja pelos pais da criança e/ou seus representantes legais, durante sua menoridade, ou ainda pela própria pessoa, ao atingir a maioridade.

Por seu turno, a alínea "c", é deveras semelhante à alínea "b", conforme a própria lição dos autores a seguir destacada, o que faz com que se analise apenas a diferença entre ambas as disposições, a começar pela explicação de Edgar Valles:

---

[370] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 34.
[371] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 367-368.

> **c) Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro, se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declarem que querem ser portugueses**
> Esta norma é muito semelhante à da alínea anterior e constitui um exemplo da diferença entre atribuição por efeito da lei e por efeito da vontade.
> Na alínea b), o progenitor português encontra-se no estrangeiro ao serviço do Estado português, não necessitando os filhos de qualquer inscrição no registo ou declaração de vontade para serem portugueses (muito embora o nascimento deva ingressar no registo civil), pois a nacionalidade resulta de lei. No caso desta alínea c), é necessária a declaração de vontade (inscrição no registo ou declaração de querer ser português).
> Torna-se necessária a declaração para inscrição do nascimento no registo civil português ou declaração para atribuição da nacionalidade portuguesa, a prestar mediante auto de declaração de nascimento (art. 8º, nº 1, al. A), RN), sendo o filho menor.
> Aliás, a norma, aplica-se, quer em caso de filhos menores, quer em caso de filhos maiores. Porém, no caso de atribuição da nacionalidade a maiores, estes terão de demonstrar, por documentos, que a sua filiação foi estabelecida durante a menoridade. Tal deve-se ao facto de o art. 14 estatuir que <<Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade>>.
> Como resulta da disjuntiva <<ou>>, constante da alínea c), existem duas modalidades: uma, a declaração para inscrição do nascimento no registo civil português; e outra a declaração para atribuição da nacionalidade portuguesa. Na realidade, ambas se traduzem na inscrição do nascimento no registo civil, uma vez que a declaração para atribuição acaba por dar origem ao registo de nascimento.
> No caso da declaração para inscrição, a atribuição da nacionalidade surge como consequência do registo. O que se pretende de forma imediata é que o nascimento seja registado em Portugal. A Conservatória ou serviço competente lavra auto das declarações, e, pelo facto de o pai ou a mãe serem portugueses, a nacionalidade surge como resultado da efetividade do registo.
> No caso da declaração para atribuição, pretende-se adquirir, de forma direta, a nacionalidade portuguesa, sendo entregue a Declaração para Atribuição de Nacionalidade Portuguesa, Modelo 1-C, disponível em www.dgrn.mj.pt.. As instruções de preenchimento ajudam a dissipar qualquer dúvida.
> A filiação do interessado será demonstrada pela junção da certidão do registo de nascimento; se estiver escrita em língua estrangeira, deverá ser acompanhada por tradução devidamente legalizada.
> Sendo as responsabilidades parentais exercidas em conjunto, incumbe a ambos os pais prestar a declaração para inscrever o nascimento do filho nascido no estrangeiro. Estando tais responsabilidades atribuídas apenas a um dos progenitores, cabe a esse prestar a declaração; em tal situação, a decisão sobre a atribuição das responsabilidades parentais fica averbada no assento de nascimento.
> Poderá dar-se o caso de o filho já ter sido registado no país onde reside com um nome que contrarie as normas vigentes em Portugal sobre a composição do nome, designadamente o art. 103 do Código do Registo Civil, a que faremos referência em 3.3 Não faria sentido, neste caso, que o filho ficasse com nomes diferentes; por isso, o art. 103, nº 3 permite que o interessado produza prova da admissibilidade do nome nesse país, de modo a manter esse nome em Portugal.[372]

Dessa maneira, em síntese, destaca-se que os filhos de mãe ou pai português nascidos no estrangeiro, desde que tenham seu nascimento inscrito no registro civil português conjuntamente pelos seus progenitores durante sua menoridade ou ainda declarem a vontade de ser português ao registro civil português quando atingida a maioridade, dessa forma serão,

[372] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 35.

originariamente, mesmo que seus progenitores não estejam a serviço do Estado Português, como exige a alínea "b".

Em complemento às lições do citado autor, tem-se os esclarecimentos de Mário Filipe Monteiro Lopes:

> **A quem se aplica**
> - Menores, filhos de mãe portuguesa ou de pai português, nascidos no estrangeiro, artigo 8º do RN;
> - Maiores, filhos de mãe portuguesa ou de pai português, nascidos no estrangeiro, que comprovem documentalmente que a filiação relativamente ao progenitor português (mãe ou pai) foi estabelecida durante a menoridade, artigo 14º da LN.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registos Centrais;
> - Conservatórias do Registo Civil;
> - Serviços consulares portugueses. [...]
> Documentos necessários
> - **Declaração para inscrição do nascimento no registro civil português** ou **declaração para atribuição da nacionalidade portuguesa**, a prestar em serviço receptor do pedido, mediante auto de declaração de nascimento. Artigo 8º, nº 1, al. A) ou b) do RN;
> ***Notas:***
> - Nos casos em que o poder paternal não é exercido em conjunto pelos pais, quando o menor esteja sujeito a tutela ou noutras situações especiais, cabe ao serviço receptor do pedido indicar quem deve prestar a declaração de nascimento, tendo presente a necessidade de que, nesse acto, sejam cumpridas as regras relativas ao estabelecimento da filiação e da representação do menor – artigo 8º, nº 1, alínea b) do RN;
> Em princípio, devem ambos os legais representantes (pais) prestar a declaração para inscrever o nascimento do seu filho, nascido no estrangeiro, no registo civil português mediante declaração, a fim de lhe ser atribuída a nacionalidade portuguesa.
> Se o poder paternal está regulado ou homologado por sentença ou homologado por decisão e averbado ao assento de nascimento, sendo o poder paternal exercido por um só progenitor, tem este legitimidade para a inscrição.
> - A lei aplicável para determinar o representante legal, em caso de menores ou incapazes, sendo os pais portugueses ou de outra nacionalidade, variará consoante o caso concreto, por força da aplicação das normas de conflitos previstas nos artigos 57º e 32º do Código Civil.
> Assim, sendo ambos os progenitores portugueses é aplicável a lei Portuguesa.
> Sendo um progenitor português e o outro estrangeiro com residência habitual comum é aplicável a lei Portuguesa.
> Sendo um progenitor português e o outro estrangeiro com residência habitual comum, é aplicável a lei pessoal do filho. Porém, neste caso, se o filho for apátrida é aplicável a lei do domicílio legal do filho, nos termos dos artigos 57º nº 1 e 32º do referido Código Civil.
> A Lei estrangeira aplicável pode reenviar para outro ordenamento jurídico, segundo as conexões estabelecidas no seu direito internacional privado, pelo que, a lei aplicável variará consoante o caso.
> - À composição do nome a quem seja atribuída a nacionalidade portuguesa, são aplicáveis as regras legais em vigor, ou seja, o artigo 103º do Código do Registo Civil. Porém, sempre que assim o pretenda, o interessado pode manter a composição originária do nome conforme o registo de nascimento estrangeiro, contrariando as referidas regras legais. Por exemplo, em França é admissível 3 nomes próprios na composição do nome. Deverá ser produzida prova, sempre que possível documental,

> da admissibilidade do nome, admitido na onomástica estrangeira, nos termos do artigo 103º, nº do Código do Registo Civil.
> Na atribuição de nacionalidade mediante declaração, o interessado deve indicar a composição que pretende adoptar para o nome, a qual é averbada ao assento de nascimento respectivo, já lavrado ou a lavrar por transcrição, sempre que o nome seja alterado. Na inscrição de nascimento atributiva da nacionalidade ou de assento de nacionalidade, deve mencionar-se no texto o novo nome e averbar-se a forma originária, quando demonstrada – artigo 11º do RN.
> - Se o interessado, ao formular o pedido de nacionalidade portuguesa, não o enquadra bem juridicamente, os órgãos ou agentes administrativos competentes devem procurar suprir oficiosamente as deficiências do requerimento, de modo a evitar que aquele sofra prejuízos por virtude de simples irregularidades ou de mera imperfeição na formulação do seu pedido, nos termos do artigo 76º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro.
> Assim e a título de exemplo, não obstante o interessado ter formulado o pedido de aquisição de nacionalidade portuguesa, nos termos do artigo 2º da LN, e se por análise dos documentos juntos, bem como de acordo com o artigo supra referido do Código do Procedimento Administrativo, a via correcta para o ingresso do registo de nascimento, na ordem jurídica portuguesa, for a aplicação do artigo 1º nº 1 alínea c) Da LN, a Conservatória dos Registos Centrais supre, oficiosamente, as deficiências do requerimento e o processo passa a ser analisado à luz deste último preceito legal.
> - As disposições do Código do procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n º 442/91, de 15 de Novembro, com as alterações introduzidas pela Declaração de Rectificação nº 265/91, de 31 de Dezembro, pela Declaração de Rectificação nº 22-A/92, de 29 de Fevereiro, pelo Decreto-Lei nº 6/96, de 31 de Janeiro e pelo Acórdão TC nº 118/97, de 24 de Abril, são aplicáveis a todos os órgãos da Administração Pública, nomeadamente, aos Órgãos dos Institutos Públicos.
> Por relevantes para os processos de nacionalidade, transcrevem-se alguns artigos deste Código relativos à marcha do procedimento administrativo.[373]

O destacado autor salienta a diferenciação da condição entre os menores e os maiores de idade, pois estes devem comprovar documentalmente que a filiação relativa ao progenitor português (pai ou mãe) foi estabelecida durante sua menoridade, enquanto aqueles devem ser registrados por ambos os progenitores no registro civil português competente – Extensões da Conservatória dos Registos Centrais; Conservatórias do Registo Civil e Serviços Consulares Portugueses – ou em caso de apenas um dos pais registrar a criança, a ausência do outro progenitor deve ser justificada.

Outros dois pontos de destaque são (i) a verificação pela aplicação, ou não, da lei estrangeira, pois em determinados casos em que a criança nasça no estrangeiro a lei a ser aplicada pode ser a lei estrangeira, do Estado em que a criança nasceu, na hipótese de que um dos progenitores seja estrangeiro, mas se ambos forem portugueses aplicar-se-á a lei portuguesa, afastando a aplicação de outras legislações, o que acaba por exigir a análise de cada caso em concreto; (ii) a composição do nome é outra questão presente nas explicações

[373] LOPES, Mário Filipe Monteiro. Nacionalidade: notas práticas. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 20-24.

expostas, e tem especial relevo, uma vez que, em Portugal, o nome de registro das crianças devem constar na base de dados do Registro Civil, ou seja, quando os pais registram uma criança devem escolher seus nomes de acordo com a lista disponibilizada, observando as especificidades de grafia e afins. Ocorre que se a criança foi registrada primeiramente no exterior, pode ser que o nome primevo esteja em desalinho com a ordem jurídica portuguesa, contudo o registrando ou ainda seus representantes legais podem requerer a manutenção deste nome, observadas as exigências legais.

Em conclusão, as formas de atribuição da nacionalidade originária, aos descendentes de portugueses que tenham nascido no estrangeiro, têm-se a alínea "d", que estabelece a atribuição da nacionalidade aos netos de portugueses que tenham nascido no estrangeiro, mas que mantenham laços de efetiva ligação à comunidade portuguesa. Sobre esta espécie destaca-se a explicação de Edgar Valles:

> **d) Os indivíduos com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa originária do 2º grau na linha reta que não tenham perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses e possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional**
> Esta norma foi instituída na revisão de 2017 (tendo sofrido alterações) e destina-se sobretudo a viabilizar o acesso da nacionalidade à segunda geração de emigrantes.
> Esta é a situação em que o neto pretende adquirir a nacionalidade portuguesa, sem que o pai ou a mãe a tenha. Se o pai ou a mãe a tiver, escusa de seguir esta alínea d), irá por uma das anteriores. A seguir pela alínea d), importa considerar o nº 3 do art. 1, que define o requisito <<laços de efetiva ligação à comunidade nacional>>:
> <<3 – A existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional, para os efeitos estabelecidos na alínea d) do nº 1, verifica-se pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e depende da não condenação a pena de prisão igual ou superior a 3 anos, com trânsito em julgado da sentença, por crime punível segundo a lei portuguesa, e da não existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei.>> (Redação introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2020, de 10 de novembro)
> Antes desta última alteração de 2020, a redação da norma fazia uma exigência:
> <<o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contatos regulares com o território português, e depende de não condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.>>
> O requisito ora suprimido de <<existência de contatos com o território português>> era causa de muitos indeferimentos de pedidos de nacionalidade por netos de portugueses, apesar de se indicarem nos requerimentos algumas situações demonstrativas da existência de laços, como a residência legal no país, a propriedade de imóveis em Portugal por pelo menos três anos ou vínculo às associações portuguesas no estrangeiro. Ficava sempre ao critério dos serviços a avaliação da relevância de tais elementos de prova. Havia também lugar para presunções de ligação à comunidade portuguesa (art. 10-A, nº 4, RN).
> Com a alteração introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2020, embora se mantenha a exigência formal de <<laços de ligação efetiva à comunidade nacional>>, inova-se ao explicitar-se ser apenas necessário o <<conhecimento suficiente>> da língua

> portuguesa como comprovativo de tais laços. Foi suprimida a exigência de contatos regulares com o território português, que induzia os requerentes a fazer várias viagens a Portugal. O facto de ter deixado de ser necessário o reconhecimento pelo Governo facilitará também o circuito de decisão.
> **2.1. Conhecimento da língua portuguesa**
> Portugal não exige, ao contrário de outros países – como os Estados Unidos da América, a Dinamarca e a Áustria – nenhum teste de cidadania aos candidatos à nacionalidade. [...]
> Em Portugal, existe a ideia de que a integração cultural e social ocorre naturalmente como consequência da residência por um determinado período, sendo suficiente o conhecimento da língua portuguesa para demonstrar a ligação à comunidade nacional.
> O Regulamento da Nacionalidade enuncia várias formas de comprovar esse conhecimento; para aqueles que não o podem demonstrar de outro modo, é necessário realizar uma prova de língua, considerada não muito exigente, regulamentada pela Portaria nº 176/2014, de 11 de setembro (ver www.dge.mec.pt).[374]

Dessa forma, a alínea "d", busca conferir à segunda geração de emigrantes portugueses o acesso à atribuição da nacionalidade originária portuguesa, no caso de seus pais, filhos de portugueses, não terem estabelecido o vínculo da nacionalidade. Caso o fizessem, seus filhos, netos de portugueses, poderiam demandar conforme os termos das alíneas já exploradas, pois também seriam filhos de portugueses.

Essa forma de atribuição exige seis requisitos básicos, quais sejam: (i) o descendente deve possuir ao menos um ascendente português em linha reta, por exemplo, a avó do requerente nascido no Brasil; (ii) sua mãe e/ou seu pai, descendente do português não possuir a nacionalidade portuguesa; (iii) o ascendente português não pode ter perdido o vínculo da nacionalidade portuguesa, ou seja, de acordo com o exemplo acima, a avó não poder ter se naturalizado brasileira; (iv) declarar junto ao registro civil português a vontade de ser português; (v) não possuir condenação criminal com sentença transitada em julgado, pela prática de crime punível com pena de prisão máxima igual ou superior a três anos, nos termos da lei portuguesa e (vi) possuir laços de efetiva ligação à comunidade nacional portuguesa.

Este último requisito, possuir laços de efetiva ligação à comunidade nacional portuguesa, pode ser comprovado por meio da demonstração de proficiência no idioma português, ou seja, os netos de portugueses devem demonstrar que dominam o idioma nacional para terem atribuída a nacionalidade portuguesa. Essa demonstração pode ser feita por meio da apresentação de histórico escolar do requerente, onde esteja registrada sua aprovação na matéria de língua portuguesa, ou ainda diplomas de curso de nível médio ou

[374] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 36-38.

superior em instituição de ensino que tenha o português como língua oficial. Todavia, se ainda assim não for possível a determinado requerente demonstrar sua proficiência, pode realizar uma prova, considerada não muito exigente, regulamentada pela Portaria nº 176/2014, de 11 de setembro (verificar o sítio da *internet* www.dge.mec.pt), conforme pontuado pelo autor.

3.2.3. Nascidos em território português e que não possuam outra nacionalidade

Por sua vez, e arrematando as hipóteses de atribuição da nacionalidade originária portuguesa, a alínea "g", do referido artigo 1º, da Lei da Nacionalidade, estabelece que são portugueses de origem os indivíduos nascidos no território português que não possuam outra nacionalidade, contemplando o Estado Português os tratados internacionais e esforços no sentido de evitar ao máximo os casos de apatridia, uma vez que tal regra estabelece a garantia fundamental aos indivíduos sem nacionalidade alguma que nascerem no território português, que ao menos uma nacionalidade terão, a portuguesa. Sobre esta regra, ensina Mário Filipe Monteiro Lopes:

> **A quem se aplica**
> Nascidos em território português filhos de pais estrangeiros ou apátridas que, provando não possuir qualquer nacionalidade, sejam apátridas.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registros Centrais;
> - Conservatórias do Registo Civil;
> - Serviços consulares portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Certidão do registo de nascimento** do interessado, artigo 33º, nº 1, alínea h) do RN.
> - **Documento comprovativo da nacionalidade estrangeira** dos pais interessados ou da sua apatridia.
> - **Documento comprovativo de que** o interessado não possui a nacionalidade do país ou países de que os pais são nacionais, emitido pela ou pelas autoridades daquele ou daqueles.
> - **Documento comprovativo de que** o interessado não possui a nacionalidade do país ou países com o qual ou com os quais tenha tido conexões relevantes para efeito de nacionalidade, emitido pela ou pelas autoridades daquele ou daqueles.
> ***Notas:***
> - A certidão de nascimento deve ser de cópia integral e se possível, emitida por fotocópia.
> - A certidão pode ser obtida oficiosamente.
> - Artigo 36º Prova da apatridia – do RN – A apatridia prova-se para os fins do presente decreto-lei, pelos meios estabelecidos em convenção e, na sua falta, por documentos emanados das autoridades dos países com os quais o interessado tenha

> conexões relevantes, designadamente dos países de origem e da última nacionalidade ou da nacionalidade dos progenitores.[375]

Seguido por Edgar Valles que bem aponta sobre o ônus da prova sobre o requisito de a criança não possuir outra nacionalidade:

> O ónus da prova de que não se possui outra nacionalidade recai sobre o interessado, uma vez que não está institucionalizado em Portugal o Procedimento para a Determinação da Apatridia.
> Para provar que não possui nenhum vínculo legal com outro país, o interessado deverá juntar um documento fornecido pelas autoridades desse país certificando que o interessado não é seu nacional.
> Pode haver outras situações em que, embora os pais tenham uma situação definida em termos de nacionalidade, não se possa atribuir uma nacionalidade aos filhos. Nesse caso, feita a prova de que os indivíduos não têm outra nacionalidade, pode ser atribuída a nacionalidade portuguesa.[376]

Dessa maneira, tem-se que aqueles nascidos no território português que pretendam acessar a nacionalidade portuguesa por meio da disposição legal, devem requerer junto às Extensões da Conservatória dos Registros Centrais; as Conservatórias do Registo Civil ou aos Serviços Consulares Portugueses, sua inscrição como portugueses originários, uma vez que estes são os órgãos competentes do registro civil para processar os requerimentos.

Os interessados devem comprovar sua condição, com os seguintes documentos: (i) a certidão de registro de nascimento em território português da criança; (ii) documento comprovativo da nacionalidade estrangeira dos pais da criança ou ainda documento comprovativo que estes são apátridas; (iii) documento que comprove que a criança não possui nenhuma nacionalidade, seja pelo fato dos pais serem apátridas ou ainda pelo fato de que pela legislação do Estado, ou dos Estados de origem dos pais este não tenha direito à nenhuma nacionalidade, neste caso comprovando-se a situação por meio de documento emitido por um ou ambos os Estados de origem dos progenitores. O ônus de comprovar a situação de apatridia da criança recai sobre esta e seus responsáveis legais e estando esta condição comprovada deverá ser atribuída a nacionalidade portuguesa, caso devidamente requerida.

Essas hipóteses tratadas nos últimos três subitens correspondem às formas de como o Estado português concede aos seus súditos os vínculos jurídico-políticos da nacionalidade de origem e à atribuição da nacionalidade portuguesa, ou seja, essas produzem efeitos desde a

---

[375] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 65-66.
[376] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 40-41.

data de nascimento dos indivíduos[377] que a possuem; ao contrário da nacionalidade derivada que são hipóteses de aquisição da nacionalidade portuguesa, que possuem efeitos a partir da data do registro na Conservatória, não tendo efeitos retroativos, como se verificará a seguir.

3.3. Nacionalidade Derivada

São três as principais formas de aquisição da nacionalidade derivada portuguesa, quais sejam: (i) aquisição por efeito da vontade, que compreende a aquisição da nacionalidade por filhos menores ou incapazes (art. 2º, da Lei da Nacionalidade); bem como por meio do casamentou ou união de fato com nacionais portugueses (art. 3º, da Lei da Nacionalidade) e da declaração de vontade após obtenção da capacidade (art. 4º, da Lei da Nacionalidade); (ii) aquisição por meio da adoção plena (artigo 5º, da Lei da Nacionalidade) e (iii) aquisição pela naturalização (artigo 6º, da Lei da Nacionalidade).

Sobre as maneiras de aquisição da nacionalidade portuguesa derivada Rui Manuel Moura Ramos explica:

> **Aquisição derivada da nacionalidade**
> Passaremos agora às situações que a nossa lei denomina de aquisição de nacionalidade, ou seja, às hipóteses em que a aquisição da nacionalidade portuguesa se não reporta à altura do nascimento, vindo a intervir, antes, em momento ulterior da vida do interessado. Como nos condicionalismos que acabam de ser descritos quem **preencher agora os pressupostos elencados nas diversas situações de que nos ocuparemos adquire por igual a condição de cidadão português. Só que um**

[377] Sobre todas as hipóteses destacadas ao longo da primeira parte deste Capítulo, que fazem parte do artigo 1º, da Lei da Nacionalidade, interessante destacar a lição de Paulo Manuel Costa que bem sintetiza todas as formas de atribuição, *in verbis*: "Na realidade, o artigo 1.º da lei n.º 37/81, de 3 de outubro(2), que estabelece quem é português de origem, considera como tal os filhos de mãe ou pai portugueses, se tiverem nascido em território português ou, se tendo nascido no estrangeiro, o seu progenitor aí se encontrar ao serviço do estado português; caso isso não suceda, é necessário que o seu nascimento seja inscrito no registo civil português ou que seja emitida uma declaração de aquisição da nacionalidade portuguesa. Nestas situações é privilegiado o critério do *jus sanguinis*. Para além disso, são também considerados como portugueses de origem os indivíduos nascidos em território português e que sejam filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos pais também tiver nascido em território português e aqui residir, ou se, embora nenhum dos pais tenha nascido em Portugal, aqui residirem legalmente há pelo menos cinco anos, desde que não estejam ao serviço do Estado da sua nacionalidade e se declararem que querem que os filhos sejam portugueses. nestes casos, o critério fundamental para a atribuição da nacionalidade portuguesa é o jus soli, o mesmo sucedendo quando os indivíduos nascidos em território português não possuem nenhuma outra nacionalidade (apátridas)", in COSTA, Paulo Manuel. **Oposição à Aquisição da Nacionalidade: a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional**. Revista da Ordem dos Advogados, ano 72, vol. 4, (Out.-Dez. 2012), p. 1453-1481. Repositório Aberto da Universidade Aberta de Lisboa. Disponível em: < https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2808/1/revista_oa_oposicao_aquisicao_nacionalidade.pdf >. Acesso em 10 mai. 2022.

> **tanto mais frágil, por comparação com os casos de atribuição, como já dissemos, a posição do nacional** - que fica sujeito, nos casos de aquisição por efeito da vontade ou da adopção, à oposição que o Ministério Público lhe poderá mover, nos termos do artigo 9º da nossa lei; e é por igual menor o conteúdo do estatuto que assim adquire, ainda que, a este propósito, a diferença seja bem pequena, pois há também um direito que é constitucionalmente negado aos portugueses não originários.
> **A Lei nº 37/81 prevê que a aquisição da nacionalidade possa ocorrer em três hipóteses distintas: por efeito da vontade do interessado, verificando-se certos pressupostos para tanto considerados relevantes (situações referidas nos artigos 2º a 4º); por mero efeito da lei, ocorrendo um único condicionalismo – a adopção plena por nacional português (artigo 5º); e por acto discricionário do Governo – a naturalização – que apenas pode no entanto intervir preenchidos que estejam certos requisitos legalmente impostos (artigo 6º).**
> Com a previsão das situações em que a aquisição se pode verificar visa o legislador realizar fundamentalmente dois objetivos, tradicionais em sede de direito da nacionalidade: a unidade da nacionalidade no seio da família e a concessão ao Governo de um certo poder na definição pontual e concreta de quem deve integrar a categoria de cidadão português. Veremos em seguida como é que a nossa lei traça a disciplina das situações em que se entende que estes interesses assumem relevância bastante para determinar a integração de um indivíduo na comunidade portuguesa.[378] (grifo nosso)

Pela exposição, têm-se as maneiras de aquisição da nacionalidade portuguesa derivada, quais sejam, por efeito da declaração de vontade dos requerentes, verificados os pressupostos exigidos pela legislação; por efeito da lei, nos casos de adoção plena do requerente à naturalização portuguesa por pais portugueses; e por meio de ato discricionário do Estado Português ao julgar os pedidos de naturalização que lhe são apresentados por estrangeiros.

Nota-se que assim como os brasileiros naturalizados, os portugueses que adquirem a nacionalidade portuguesa derivada, possuem um vínculo de nacionalidade mais frágil em relação àqueles que têm a nacionalidade originária, porém no caso do ordenamento jurídico português. Em relação aos cargos, por exemplo, apenas o cargo de Presidente da República é reservado aos portugueses originários, nos termos do artigo 125º da Constituição da República Portuguesa de 1976, ou seja, é mais branda em relação às distinções entre nacionais originários e derivados, sobre reserva de cargos, sendo as formas de estabelecer o vínculo-jurídico político da nacionalidade destes últimos, objeto de estudo, dessa forma verificar-se-á cada uma dessas maneiras nos próximos subitens.

---

[378] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 193-194.

3.3.1. Aquisição da Nacionalidade por Efeitos da Declaração de Vontade

Conforme já salientado, as formas derivadas de aquisição da nacionalidade portuguesa por declaração de vontade são aquelas em que ocorre a aquisição por filhos menores ou incapazes; por efeito do casamento ou da união de fato; ou, ainda, a aquisição por declaração após a aquisição de capacidade. A este respeito Paulo Manuel Costa descreve esta gama de possibilidades que os indivíduos, ao observarem os requisitos legais, podem requerer a aquisição da nacionalidade:

> Para além destas situações de atribuição, a titularidade da nacionalidade portuguesa pode resultar da sua aquisição por efeito da vontade, pela adopção ou pela naturalização. A aquisição da nacionalidade por efeito da vontade abrange duas situações:
> — aquelas em que os filhos menores ou incapazes, cujo pai ou mãe tenha adquirido a nacionalidade portuguesa, o pretendam também fazer; para tal, terá de ser efectuada uma declaração pelos progenitores;
> — a aquisição pelos estrangeiros que estejam casados ou vivam em união de facto com nacional português há mais de três anos.[379]

Acompanhado por Edgar Valles:

> A aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade vem regulada nos arts. 2º a 4º da Lei nº 37/81, de 3 de outubro. Verifica-se nos casos em que os interessados estrangeiros declaram que querem ser portugueses, tendo efeitos a partir da data do registo dos atos ou factos dos quais dependem.[380]

E complementados por Suellen Aparecida Bonani:

> Há outras formas de aquisição da nacionalidade portuguesa que não são consideradas pelo Estado como naturalização e que, entretanto, são formas de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade. Desta forma, o indivíduo obtém a nacionalidade desde que declare a vontade de a obter e desde que cumpra com os restantes condicionalismos impostos.
> Como também já referimos, a aquisição da nacionalidade por efeito da vontade tem como elemento propulsor, a vontade do interessado e é fundamentada basicamente no princípio da unidade familiar. Verificamos este fundamento logo quando a legislação prevê a aquisição em situações de casamento com nacional e para os menores cujos progenitores adquiram a nacionalidade portuguesa.[381]

---

[379] COSTA, Paulo Manuel. **Oposição à Aquisição da Nacionalidade: a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional**. Revista da Ordem dos Advogados, ano 72, vol. 4, (Out.-Dez. 2012), p. 1453-1481. Repositório Aberto da Universidade Aberta de Lisboa. Disponível em: < https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2808/1/revista_oa_oposicao_aquisicao_nacionalidade.pdf >. Acesso em 10 mai. 2022.

[380] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 47.

[381] BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014, p. 24-25.

As destacadas lições dos autores deixam claro que as formas de aquisição aqui tratadas têm como elemento básico a vontade do indivíduo sendo necessário que os interessados devem declarar por meio de requerimento expresso ao Estado Português, o estabelecimento do vínculo da nacionalidade, sendo as hipóteses pela observação da unidade familiar, princípio presente no ordenamento jurídico português. Veja-se que as formas aqui presentes visam, em última instância, conferir a determinados indivíduos que já possuem vínculos com Portugal, por meio de familiares que já são nacionais portugueses, acesso à nacionalidade portuguesa para que os indivíduos possam residir e exercer a cidadania no País, no intento de o Estado proporcionar a união e a manutenção dessa união aos membros de uma mesma família.

A começar a análise pelo artigo 2º, da Lei da Nacionalidade, que estabelece que podem adquirir a nacionalidade portuguesa, mediante declaração, os filhos, menores de idade ou incapazes, de pai ou mãe portuguesa que adquiriram a nacionalidade portuguesa, tem-se a lição de Mário Filipe Monteiro Lopes:

> **2.1 Aquisição por filhos menores ou incapazes**
> Os filhos menores ou incapazes de pai ou mãe que adquira a nacionalidade portuguesa podem também adquiri-la, mediante declaração, por intermédio dos seus representantes legais, que pretendem ser portugueses, desde que não se verifique qualquer das circunstâncias que são fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade. Na declaração é identificado o registo de aquisição da nacionalidade da mãe ou do pai – artigos 2º e 9º da LN e artigo 13º do RN.
> **A quem se aplica**
> Estrangeiros menores ou incapazes, filhos de mãe ou de pai que tenha adquirido a nacionalidade portuguesa após o nascimento do filho.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registos Centrais;
> - Conservatórias do Registo Civil;
> - Serviços consulares portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Declaração aquisitiva** a prestar pelos representantes legais, nos termos dos artigos 31º a 40º do RN;
> ***Notas:***
> - Nos autos de declaração para aquisição da nacionalidade portuguesa, deverão constar as seguintes menções:
> a) Para fins do disposto na alínea b) do artigo 9º da LN, o interessado, maior de 16 anos, de esclarecer, se foi ou não condenado, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de no máximo **igual** ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa (a anterior redação da LN, referia superior a 3 anos)
> b) A residência actual, bem como, se maior de 16 anos, **a indicação dos países (e localidades) onde tenha tido anteriormente residência** e a respectiva **profissão** (cfr. Alínea c), do nº 1 do artigo 33º do RN).
> - Os processos de nacionalidade são analisados pela ordem da sua recepção na Conservatória dos Registos Centrais. Só são analisados com carácter prioritário, os processos cuja urgência seja documentalmente comprovada.

> - **Certidão do registo de nascimento do menor ou do incapaz**, onde conste a que a filiação relativamente ao progenitor português, se encontra regularmente estabelecida durante a menoridade – artigo 37º do RN e artigo 14º da LN; [...]
> - **Certidão do registo de nascimento**, da mãe ou do pai onde conste averbada a aquisição da nacionalidade portuguesa, de cópia integral e se possível emitida por fotocópia. Se os pais forem casados entre si, deve constar o averbamento de casamento ou apresentada prova do casamento. Artigo 8º, nº 2 do RN; [...]
> - **Documento** comprovativo da nacionalidade estrangeira do menor ou incapaz – artigo 37º, nº 1 do RN;
> ***Nota:***
> - Entre outros documentos comprovativos da nacionalidade estrangeira do incapaz, filho de mãe ou pai que tenha adquirido a nacionalidade portuguesa, podem ser apresentados, nomeadamente, certificado de nacionalidade, passaporte ou título de residência. A cédula de inscrição consular não pode ser valorada para comprovar a nacionalidade estrangeiro do incapaz.
> - Se o interessado tiver mais de 16 anos, **certificados do registo criminal** emitidos pelas autoridades portuguesas e pelos serviços competentes do país da naturalidade e da nacionalidade, bem como dos países onde o interessado tenha tido e tenha residência, após os 16 anos, acompanhados de tradução, se escritos em língua estrangeira – artigo 57º, nº 3, alínea a) do RN.[382]

Dessa forma, essa norma aplica-se aos menores ou incapazes, filhos de mãe ou pai portugueses que adquiriam a nacionalidade portuguesa após o nascimento da criança, sendo que o requerimento deve ser endereçado a um dos órgãos competentes para processamento do requerimento, quais sejam, Extensões da Conservatória dos Registos Centrais; Conservatórias do Registo Civil e Serviços Consulares Portugueses, sendo os documentos indispensáveis a instruir o pedido: a declaração de que o indivíduo menor de idade ou incapaz, representado por seus progenitores ou representantes legais, deseja a aquisição da nacionalidade; documento que comprove a nacionalidade estrangeira do menor; certidão de nascimento da mãe ou do pai da criança que comprove a averbação da aquisição da nacionalidade portuguesa por um deles, observando ainda, nos casos em que o menor de idade ou incapaz tenha completado 16 anos de idade, devem ser apresentados os certificados de registros criminais de todos os países onde o indivíduo tenha estabelecido residência, antes de Portugal, sendo o registro criminal português consultado oficiosamente pelos citados órgãos portugueses que processam o pedido.

Edgar Valles salienta que:

> **Art. 2º**
> **Os filhos menores ou incapazes de pai ou mãe que adquira a nacionalidade portuguesa podem também adquiri-la, mediante declaração.**

[382] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 20-24.

> Esta norma reflete o princípio da nacionalidade no âmbito da família. Os filhos ou incapazes apanham a boleia do progenitor.
> Os requisitos para a aquisição da nacionalidade ao abrigo desta norma são:
> - Ter nacionalidade estrangeira.
> - Ser menor face à sua lei pessoal e à lei portuguesa ou incapaz.
> - Ser filho de pai ou mãe que adquira a nacionalidade portuguesa.
> - Ter sido a filiação estabelecida durante a menoridade.
> - Declaração prestada pelos representantes legais.[383]

O princípio da nacionalidade no âmbito familiar realmente é destacado nessa condição, tendo-se em vista que os filhos menores e incapazes acompanham os pais para onde estes forem, preservando-se a unidade familiar. Ademais, o autor chama a atenção para o fato de que a filiação neste caso deve ter sido estabelecida durante a menoridade da criança e a declaração de vontade pela aquisição da nacionalidade deve ser prestada pelos representantes legais, uma vez que o interessado é menor de idade e dessa forma civilmente incapaz, nos termos da legislação portuguesa.

No mesmo sentido Suellen Aparecida Bonani:

> Os filhos menores ou incapazes de pai ou mãe que adquira a nacionalidade portuguesa podem também adquiri-la, mediante declaração. O fundamento é o mesmo que o da aquisição da nacionalidade por casamento: unidade da família. Contrariamente do que se verifica na naturalização dos estrangeiros, o requisito exigido agora é a menoridade. Neste preceito, vem o Estado português prever uma forma de aquisição da nacionalidade pelos filhos menores ou incapazes, desde que um dos progenitores já a tenha adquirido previamente.[384]

Desse modo, a prelação da autora destaca o fundamento desta forma de aquisição, qual seja, a unidade familiar, adiantando que é o mesmo fundamento da forma de aquisição pelo casamento e pela união de fato. Por conseguinte, chega-se à análise do artigo 3º, da Lei da Nacionalidade, que estabelece os requisitos para aquisição da nacionalidade por meio, exatamente, do casamento e da união de fato, *in verbis*:

> Artigo 3.º Aquisição em caso de casamento ou união de facto
> 1 - O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.
> 2 - A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa fé.

---

[383] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 47.
[384] BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014, p. 26.

> 3 - O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após acção de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível.[385]

Mário Filipe Monteiro Lopes expõe a seguinte lição sobre a aquisição, tanto pelo meio do casamento, quanto pelo meio da união de fato:

> **2.2 Aquisição por efeito do casamento ou da união de facto**
> A) O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa se declarar, na constância do casamento, que quer ser português e provar que não se encontra abrangido por qualquer das circunstâncias que são fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade – artigos 3º, 9º e 10º da LN.
> B) O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após acção de reconhecimento dessa situação a interpor no tribunal cível – artigo 3º nº da LN.
> A quem se aplica
> A) Ao estrangeiro casado com nacional português;
> B) Ao estrangeiro que coabite com nacional português, em condições análogas às dos cônjuges, há mais de 3 anos, desde que tenha obtido sentença a reconhecer esse facto.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registos Centrais;
> - Conservatórias do Registo Civil;
> -Serviços consulares portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Declaração aquisitiva** prestada na constância do casamento A) ou na vivência da união de facto B), apresentada ou elaborada na conservatória e com as formalidades previstas nos artigos 14º, 31º, 32º e 33º do RN; [...]
> - **Certidão do registo de nascimento** do interessado – artigo 37º, nº 3 do RN;
> - **Certidão de casamento** A) ou **certidão de sentença** B) de reconhecimento da união de facto há mais de três anos de estrangeiro com nacional português – artigo 14º, nº 3 ou nº 4º do RN; [...]
> - **Certidão de nascimento** do cônjuge português, com o casamento averbado A) ou do membro da união de facto B) de nacionalidade portuguesa – artigo 14º, nº 3 ou nº 4 do RN;
> - **Declaração** B), prestada há menos de 3 meses, pelo nacional português com quem viva em união de facto, que confirme a manutenção da referida união – artigo 14º, nº 4 do RN; [...]
> - **Documento** que prove a nacionalidade estrangeira do interessado – artigo 37º, nº 1 do RN. [...]
> - **Documento** comprovativo da natureza das funções públicas ou do serviço militar prestados a Estado estrangeiro, sendo caso disso. [...]
> - **Certificados do registo criminal** emitidos pelas autoridades portuguesas e pelos serviços competentes do país da naturalidade e da nacionalidade, bem como dos países onde o interessado tenha tido e tenha residência após os 16 anos, que quando escritos em língua estrangeira, devem ser acompanhados de tradução feita ou certificada, nos termos previstos na lei – artigo 9º da LN e 22º, nº 1, alínea b), 37º e 57º nº 3 alínea a) do RN. [...]

[385] PORTUGAL. [Lei da Nacionalidade Portuguesa]. Lei nº 37/81, de 3 de outubro – Atribuição, aquisição e perda da nacionalidade portuguesa. Instituto dos Registros e do Notoriado. Disponível em: < https://irn.justica.gov.pt/Noticias-do-IRN/Publicada-alteracao-a-Lei-da-Nacionalidade-portuguesa >. Acesso em 01 jun. de 2022.

> - **Prova documental** ou qualquer outra legalmente admissível de que o interessado tem ligação efectiva à comunidade nacional – artigo 9º da LN e artigos 37º nº 1 do RN.
> ***Notas:*** [...]
> - É relevante para a apreciação da ligação efectiva à comunidade nacional, entre outras, a prova do conhecimento da língua portuguesa e a residência em território português, desde que titulada. [...] [386]

Tem-se então que a referida regra se aplica a dois grupos específicos de estrangeiros: (i) os estrangeiros casados há mais de três anos com nacional português e; (ii) os estrangeiros que vivam em união de fato com portugueses há mais de três anos no momento da declaração de vontade, desde que o reconhecimento da união de fato se dê por meio de sentença proferida pelo Tribunal Cível.

Em ambos os casos, a declaração de aquisição deve ser endereçada, junto ao requerimento, aos órgãos competentes, quais sejam, as Extensões da Conservatória dos Registos Centrais; as Conservatórias do Registo Civil e os Serviços Consulares Portugueses, sendo os documentos que devem instruir os requerimentos são: (i) a declaração aquisitiva; (ii) certidão de registro de nascimento dos interessados, ou seja, dos estrangeiros que desejam a aquisição; (iii) a certidão de casamento dos cônjuges com mais de três anos ou a sentença reconhecendo a união de fato de mais de três anos; (iv) no caso da união de fato deve ser juntada ainda declaração prestada no máximo há três meses pelo cônjuge português no sentido de confirmar que a união de fato perdura; (v) registro criminal do cônjuge ou companheiro do português; (vi) prova de vínculo efetivo com comunidade nacional portuguesa, que pode ser demonstrado a partir do domínio da língua portuguesa, nos termos da atual legislação.

Por seu turno, Edgar Valles destaca os princípios orientadores dessa forma de aquisição, que são a unidade da nacionalidade no âmbito familiar, que proporciona a unidade da própria família, a igualdade entre os cônjuges e a relevância da vontade do interessado. Acrescenta a explicação de que se porventura o casamento ou a união de fato entre os cônjuges ou companheiros tenha se dado no estrangeiro, a certidão de casamento ou a certidão de união de fato, devem ser transcritos no registro português, o que consiste aplicar em Portugal os efeitos da celebração do casamento ou ainda do reconhecimento da união de fato que primeiro se deu no estrangeiro, passe a produzir efeitos em Portugal após o registro, nestas palavras:

---

[386] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 89-92.

> **Art. 3º**
> **1. O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do casamento.**
> **2. A declaração de nulidade ou anulação do casamento não prejudica a nacionalidade adquirida pelo cônjuge que o contraiu de boa-fé.**
> **3. O estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de facto há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, após ação de reconhecimento a interpor no tribunal cível.**
> Este artigo tem como princípios orientadores a unidade da nacionalidade no âmbito da família, a igualdade entre os cônjuges e o relevo da vontade do interessado. Note-se que, caso o casamento tenha sido efetuado no estrangeiro, terá de ser transcrito no registo civil português (arts. 4 e 211 do Código do Registo Civil).
> Quanto ao nome, importa considerar que <<Apesar do exercício do direito ao nome ser regido pela lei pessoal do indivíduo, ou seja, a sua lei nacional (arts. 25, 27, nº 1, nº 31, nº1 e 72º CC), há casos em que esse direito pode ser regulado pela lei de residência habitual (*Lex Domicilii*), art. 31º, nº 2, CC, por força do art. 295º do mesmo diploma, das disposições aplicáveis aos negócios jurídicos>> (Pº 180RC 95).[387]

Sobre o a prova da união de fato o citado autor faz as seguintes considerações:

> Prova da união de facto
> No que concerne à prova de união de facto, o art. 2º da referida lei estatui:
> 1. Na falta de disposição legal ou regulamentar que exija prova documental específica, a união de facto prova-se por qualquer meio legalmente admissível.
> 2. No caso de se provar a união de facto por declaração emitida pela junta de freguesia competente, o documento deve ser acompanhado de declaração de ambos os membros da união de facto, sob compromisso de honra, de que vivem em união de facto há mais de dois anos, e de certidões de cópia integral do registo de nascimento de cada um deles.
> 3. Caso a união de facto se tenha dissolvido por vontade de um ou de ambos os membros, aplica-se o disposto no número anterior, com as necessárias adaptações, devendo a declaração sob compromisso de honra mencionar quando cessou a união de facto; se um dos membros da união dissolvida não se dispuser a subscrever a declaração conjunta da existência pretérita da união de facto, o interessado deve apresentar declaração singular.
> 4. No caso de morte de um dos membros da união de facto, a declaração emitida pela junta de freguesia atesta que o interessado residia há mais de dois anos com o falecido, à data do falecimento, e deve ser acompanhada de declaração do interessado, sob compromisso de honra, de que vivia em união de facto com o falecido há mais de dois anos, à mesma data, de certidão de cópia integral do registo de nascimento do interessado e de certidão do óbito do falecido.
> 5. As falsas declarações são punidas nos termos da lei penal.[388]

Constata-se que a união de fato pode ser provada por qualquer meio legal admissível, tendo-se em vista que a legislação não especifica qual prova documental deve ser apresentada para comprovação da condição de companheiros de um casal que vive em união estável, como comumente é nomeada no Brasil. Dessa forma entende-se que pode ser feita a prova por meio

[387] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 48.
[388] *Ibidem*, p. 50-51.

da apresentação de sentença que reconheça a união de fato, certidão emitida por autoridades tabelionais e/ou consulares, ou ainda declaração emitida por junta de freguesia portuguesa competente, a exemplo. Ocorre que as declarações nesse sentido, no momento em que se busca a aquisição da nacionalidade, devem ser feitas sob compromisso de honra de ambos os membros do casal, sendo as falsas declarações punidas nos termos da legislação penal portuguesa.

Suellen Aparecida Bonani também destaca os princípios informadores da aquisição da nacionalidade pelo casamento e pela união de fato e acrescenta que as regras do ordenamento jurídico português observam as disposições da União Europeia, sobre as questões afetas à nacionalidade, em principal, àquelas que se referem ao compromisso dos Estados-membros de permitir a aquisição da nacionalidade pelo cônjuge estrangeiro de seus nacionais, nestes termos:

> O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio. O Estado português reconhece a importância da união de fato e também concede a nacionalidade portuguesa ao estrangeiro que, à data da declaração, viva em união de fato há mais de três anos com nacional português.
> O princípio aqui presente é o princípio da unidade familiar, através do qual o Estado procura proteger a família dando a possibilidade aos membros da mesma família de possuírem a mesma nacionalidade. Não deixa de ser uma transposição do que vem disposto na CEN, quando a mesma refere que cada Estado-membro permitirá a aquisição da nacionalidade pelo cônjuge dos seus nacionais.[389]

No que diz respeito à discricionariedade do Estado Português em conceder, ou não, a aquisição da nacionalidade pelo casamento ou pela união de fato, Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues explica:

> Atualmente, o art. 1º da Lei nº 37/1981 estabelece, além de hipóteses de *jus soli* e *jus sanguinis*, inclusive funcional e registral, o denominado duplo direito do solo, ou seja, a aquisição de nacionalidade pelos nascidos em território português, filhos de estrangeiros também nascidos no território.
> Entre as hipóteses de aquisição derivada, por naturalização, está o casamento com nacional ou a manutenção de união estável (união de facto) por mais de três anos. Esta aquisição é denominada, como gênero, aquisição por vontade, e, tal como no direito francês não consubstancia discricionariedade do Estado sua concessão, mas direito subjetivo do cônjuge ou companheiro de nacional português. Em ambos os casos, o direito nasce do fato do casamento, entendido como fato jurídico.[390]

---

[389] BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014, p.
[390] RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 132-133.

Tem-se, portanto, que não cabe ao Estado Português a discricionariedade em acolher ou não o pedido em seu mérito, mas tão somente verificar se os requisitos estabelecidos por sua legislação foram observados pelos requerentes, sendo um direito subjetivo dos cônjuges e companheiros estrangeiros de portugueses a aquisição da nacionalidade derivada, desde que os requisitos sejam satisfeitos e comprovados junto aos órgãos competentes.

Já a última forma de aquisição da nacionalidade derivada por declaração de vontade está traçada pelo artigo 4º, da Lei da Nacionalidade que dispõe "os que hajam perdido a nacionalidade portuguesa por efeito de declaração prestada durante a sua incapacidade podem adquiri-la, quando capazes, mediante declaração". Dessa maneira, se os indivíduos quando menores de idade tiverem declarado que não desejavam a nacionalidade portuguesa podem, atingida a maioridade, declarar em contrário, ou seja, que desejam a aquisição da nacionalidade que renunciaram durante a menoridade, declaração esta, via de regra, prestada efetivamente por seus progenitores ou responsáveis legais e não pelo próprio indivíduo. Assim o Estado Português oportuniza ao próprio indivíduo expressar sua vontade intrínseca, que pode ser diferente daquela prestada no passado.

Sobre esta forma de aquisição de nacionalidade preleciona Edgar Valles:

> **Art. 4º**
> **Os que hajam perdido a nacionalidade portuguesa por efeito de declaração prestada durante a sua incapacidade podem adquiri-la, quando capazes, mediante declaração.**
> Este artigo aplica-se às situações em que o cidadão português, sendo incapaz, perdeu a nacionalidade portuguesa pelo facto de, sendo também nacional de outro Estado, ter declarado que não queria ser português, como o permite o art. 8º.
> Nesta situação, o interessado pode readquirir a nacionalidade portuguesa, quando tiver capacidade.
> Os requisitos para a aplicação do art. 4º são:
> - Ser estrangeiro, nascido em Portugal ou no estrangeiro.
> - Ter capacidade.
> - Ter já sido português, mas ter perdido a nacionalidade durante a incapacidade, por declaração efetuada pelos seus representantes legais.
> - Possuir declaração com o propósito de querer readquirir a nacionalidade portuguesa.
> - Não se verificarem fundamentos de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa.[391]

Segundo a lição que chama a atenção para questão relevante e que será melhor abordada no item 3.4 [Perda e Reaquisição da Nacionalidade Portuguesa], o indivíduo durante

[391] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 52.

sua menoridade ou ainda incapacidade só pode perder a nacionalidade portuguesa, caso comprove possuir outra nacionalidade, tendo-se em vista que o artigo 8º, da Lei da Nacionalidade, permite que o nacional português perca sua nacionalidade, porém somente se possuir outra, prevenindo sua apatridia voluntária. Ademais, destaca que são requisitos para a aquisição nos termos do artigo 4º da referida Lei, ser o indivíduo maior de idade e civilmente capaz nos termos da legislação portuguesa; ser nascido em Portugal ou no estrangeiro; já ter sido português, contudo ter perdido a nacionalidade durante o período que era incapaz por declaração de vontade realizada por seus representantes legais; atingida a capacidade civil declarar que deseja reaver sua nacionalidade portuguesa e não possuir fatos impeditivos à aquisição da nacionalidade portuguesa, como, por exemplo, ter sido condenado por crime punível com prisão igual ou superior a três anos, nos termos da legislação portuguesa.

Outrossim, Mário Filipe Monteiro Lopes sublinha os procedimentos que devem ser realizados para aquisição da nacionalidade desta forma:

> **2.3 Aquisição por declaração após aquisição de capacidade**
> Os que hajam perdido a nacionalidade portuguesa por efeito de declaração prestada durante a sua incapacidade podem adquiri-la, quando capazes, mediante declaração –artigos 4º e 9º da LN e artigo 15º do RN.
> **A quem se aplica**
> O estrangeiro que, tendo sido português, perdeu a nacionalidade portuguesa enquanto menor ou incapaz, por efeito de declaração de quem o representava, pode voltar a adquirir a nacionalidade portuguesa, se o declarar e provar que não está abrangido por qualquer uma das circunstâncias que são fundamento de oposição. Artigo 15º do RN.
> São abrangidos aqueles que, sendo portugueses originários e tendo também outra nacionalidade, perderam a nacionalidade portuguesa, na menoridade ou durante a sua incapacidade, mediante declaração de vontade dos seus representantes legais.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registos Centrais;
> - Conservatória do Registo Civil à escolha;
> - Serviços consulares portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Declaração aquisitiva** a prestar pelo interessado que haja perdido a nacionalidade, por si ou por procurador bastante, nos termos dos artigos 4º da LN, 15º e 33º do RN; [...]
> - **Certidão do registo de nascimento do interessado**, emitida por fotocópia e devidamente legalizada pelo consulado português local, onde conste o averbamento da perda da nacionalidade – artigo 15º nº 2 do RN e artigo 22º nº 1 da LN; [...]
> - **Documento** que prove a nacionalidade estrangeira do interessado – artigo 37º, nº 1 do RN; [...]
> - **Certificados do registo criminal** emitidos pelas autoridades portuguesas e pelos serviços competentes do país da naturalidade e da nacionalidade, bem como do país onde o interessado tenha tido e tenha residência após os 16 anos – artigo 9º da LN e 22º, nº 1, alínea b) do RN. [...]
> - **Documento** comprovativo da natureza das funções públicas ou do serviço militar não obrigatório, prestados a Estado estrangeiro, sendo caso disso. [...]

> - **Documento** comprovativo da capacidade do interessado, caso esta não resulte da certidão do seu registo de nascimento – artigo 37º, nº 1 do RN. [...]
> - **Prova documental** ou qualquer outra legalmente admissível de que o interessado tem ligação efectiva à comunidade nacional – artigo 9º da LN e artigos 57º, nº 1 e 37º, nº 1 do RN.[392]

Dessa maneira, são os serviços competentes para receber os pedidos de aquisição da nacionalidade portuguesa, as Extensões da Conservatória dos Registos Centrais; as Conservatórias do Registo Civil à escolha e os Serviços Consulares Portugueses, sendo os documentos necessários à demonstração da satisfação dos requisitos os seguintes: (i) a declaração aquisitiva do interessado; (ii) a certidão de nascimento do interessado, onde conste a averbação da perda da nacionalidade portuguesa durante a menoridade e/ou incapacidade; (iii) documento que comprove o atual vínculo de nacionalidade que possui; (iv) certidão dos registros criminais dos países onde o interessado residiu após completar dezesseis anos de idade; (v) documento que comprove a capacidade civil do interessado, caso a certidão de nascimento não seja suficiente, como, por exemplo, em caso de patologia que interrompa sua capacidade, atestado médico que demonstre estar em sua capacidade civil plena quando da declaração de vontade; (vi) sendo o caso, documentos que comprovem a natureza das funções públicas ocupadas pelo interessado ou ainda do serviço militar não obrigatório prestado a Estado estrangeiro e (vii) prova documental que comprove a proficiência do interessado no idioma português.

3.3.2. Aquisição da Nacionalidade Pela Adoção Plena

Passando-se à próxima forma de aquisição de nacionalidade portuguesa derivada, tem-se a aquisição pela adoção plena, nos termos do artigo 5º, da Lei da Nacionalidade, estabelecendo que "o adotado por nacional português adquire a nacionalidade portuguesa", constituindo uma forma de aquisição que se dá por efeito da lei que estabelece a concessão da nacionalidade após a adoção.

O indivíduo adotado por nacionais portugueses adquire a nacionalidade portuguesa, equiparando-se a adoção plena à filiação consanguínea, ou seja, como se o filho adotado recebesse a nacionalidade dos progenitores em igualdade com os filhos de sangue,

[392] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 106-108.

demonstrando que a ordem jurídica portuguesa, preocupada em fortalecer o instituto jurídico da adoção, tem integrado completamente aqueles à família que os adota. Sobre esta questão assevera Rui Manuel Moura Ramos:

> Depois de referir as hipóteses de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, analisa a nossa lei uma situação diferente, e em que a aquisição derivada se produz por mero efeito da lei, verificado que seja, naturalmente, um determinado condicionalismo.
> Neste contexto, a única situação que o novo diploma contempla, e que constitui de resto uma inovação por referência ao direito anterior, é a da adopção plena. Nos termos do artigo 5º da Lei nº 37/81, com efeito, o adoptado plenamente por nacional português adquire a nacionalidade portuguesa.
> Por esta forma se equipara a adopção plena à filiação consanguínea, também no que concerne a este efeito oblíquo que é a aquisição pelo filho da nacionalidade do progenitor. Como acima referimos, o instituto da adopção tem recebido, nos últimos tempos, o favor de grande número de legislações que se têm preocupado com o aligeirar dos seus pressupostos e o fortalecimento do seu estatuto. Isto tem sido nítido também à face da nossa ordem jurídica, onde o adoptado plenamente é hoje equiparado aos demais filhos. A nossa ordem jurídica integra assim totalmente o adoptado na família do adoptante. Sendo assim, o artigo 5º da Lei nº 37/81 a mais não vem do que a retirar, em sede de nacionalidade, as consequências de uma tal inserção. Afigura-se por isso desnecessário insistir mais na justificação da previsão deste novo modo de aquisição da nacionalidade portuguesa.[393]

No que lhe concerne, Suellen Aparecida Bonani complementa:

> O Estado português não considera a adoção como uma causa de atribuição da nacionalidade, mas sim uma "mera causa de aquisição", pelo que a inseriu na parte da nacionalidade derivada. A adoção plena aqui é comparada à filiação consanguínea, pelo que o filho adquire automaticamente a nacionalidade do seu progenitor. A ordem jurídica portuguesa integra totalmente o adotado na família do adotante. É o que decorre da própria noção de adoção plena. No ordenamento jurídico português, a adoção é plena ou restrita, consoante os seus efeitos. Na adoção restrita, o adotado conserva todos os seus direitos e deveres em relação à família natural e a adoção pode ainda ser revogada. Já na adoção plena, o adotado integra-se com os seus descendentes na família do adotante, extinguindo-se as relações familiares entre o adotado e os seus ascendentes e colaterais naturais. Além disso, a adoção plena é irrevogável.
> O Estado não atribui a nacionalidade ao adotado, este é que a adquire, como se se tratasse igualmente de um filho de cidadão português nascido em território nacional. Apesar disso, a inserção deste tipo de aquisição de nacionalidade no campo da nacionalidade originária resultaria em outros problemas, os quais são relativos ao momento em a aquisição da nacionalidade produziria efeitos. A atribuição da nacionalidade originária possui efeitos retroativos até o nascimento do indivíduo e no caso da adoção isso não seria nada interessante. Ora, antes da adoção o indivíduo estava inserido numa outra família ou num outro meio social e possivelmente num outro país; se os efeitos da aquisição da nacionalidade fossem retroativos até o nascimento, isto implicaria que este indivíduo tivesse direitos e deveres que poderiam ser incompatíveis com a vida que construíra até o momento da adoção. O fato do adotado perder os seus apelidos de origem, por exemplo, poderia ser prejudicial para o adotado caso os efeitos retroagissem até o nascimento. Por este motivo preferiu o legislador inserir a nacionalidade por adoção dentro da

[393] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 202-203.

> nacionalidade derivada, que possui efeitos a partir do momento do registo da aquisição de nacionalidade.[394]

Tendo-se esta lição em vista, resta claro que a diferença entre adoção plena e a adoção restrita, no ordenamento jurídico português a primeira significa que o Estado considera esta adoção como uma causa de aquisição de nacionalidade, não de atribuição (dessa forma, uma maneira derivada e não originária de vínculo da nacionalidade), mas comparada à filiação consanguínea, uma vez que o filho adotado adquire automaticamente a nacionalidade portuguesa dos que o adotaram havendo, nestes termos, integração total entre o adotado e sua nova família, rompendo o adotado as relações familiares com seus ascendentes e colaterais naturais, sendo ainda a adoção plena irrevogável. Por outro lado, na adoção restrita, o adotado preserva todos os direitos e deveres inerentes à relação com a família natural, podendo ainda a adoção restrita ser revogada.

Ademais, destaca-se que não é o Estado Português que atribui a nacionalidade ao adotado, mas é este quem a adquire, sendo alçado à condição de português nascido em território nacional e de pais portugueses. Então, por qual razão o legislador português inseriu a adoção plena em uma das espécies de aquisição da nacionalidade e, portanto, de nacionalidade derivada e não em uma das espécies de atribuição da nacionalidade e assim por nacionalidade originária se são equiparadas uma à outra? A referida autora explica que, por mais que sejam equiparados os filhos consanguíneos e os filhos adotados, o legislador português acreditou por bem não equiparar o momento da produção dos efeitos da aquisição com o da atribuição tendo-se em vista que a atribuição da nacionalidade originária produz efeitos retroativos, *ex tunc*, desde a data do nascimento do indivíduo. Já as formas de aquisição, ou seja, da nacionalidade derivada, incluída nesse rol a adoção plena, somente passam a produzir efeitos a partir do registro da adoção, *ex nunc*, e escolheu-se que a adoção plena seja uma forma de aquisição, porque pode não ser nada interessante ao adotado que os efeitos sejam retroativos à data de seu nascimento, uma vez que o adotado, muito provavelmente, poderia estar inserido em uma outra família, outro país e meio social diametralmente opostos ao que se encontraria após a adoção, e dessa forma se os efeitos fossem *ex tunc*, até o nascimento, poderia implicar em direitos e deveres incompatíveis com a ordem jurídica portuguesa de sua vida construída até o momento da adoção, como, por

[394] BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014, p. 33-34.

exemplo, perder os apelidos de origem caso não se encaixem naqueles previstos nas normas de registro civil português, sendo este apenas um exemplo de que poderia causar transtornos ao adotado. Por essas razões, o legislador inseriu a nacionalidade por adoção plena no rol de nacionalidade derivada e não na originária.

Além disso, Edgar Valles destaca os requisitos necessários à adoção plena e a consequente aquisição da nacionalidade derivada portuguesa, nestes termos:

> A adoção conduz à aquisição da nacionalidade portuguesa se o adotante for nacional português (art. 5º). A nacionalidade portuguesa do adotante deve verificar-se na data da adoção.
> Apenas a adoção decretada durante a menoridade produz efeitos no que respeita à nacionalidade. Tal resulta do art. 14º, que estabelece que só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos em relação à nacionalidade.
> 1. REQUISITOS
> São requisitos para a aplicação do art. 5º:
> - Ser o adotado estrangeiro.
> - Ser o adotante português, na data da adoção.
> - Ocorrer a adoção na menoridade do adotado.
> Poderá suceder que a adoção tenha sido proferida por tribunal estrangeiro. Em tal hipótese, terá de ser revista e confirmada no Tribunal da Relação, de modo a produzir efeitos na ordem jurídica portuguesa. Só após o trânsito em julgado do acórdão confirmativo da sentença estrangeira poderá, então, ser inscrito o nascimento na Conservatória do registo Civil.[395]

Constata-se pela lição que apenas a adoção plena, decretada durante a menoridade do adotado produz efeitos no que diz respeito à nacionalidade. Dessa maneira, no caso de adoção durante a maioridade do adotado, este não adquire a nacionalidade portuguesa. Em seguida, relacionam-se os requisitos para aplicação dos efeitos do artigo 5º, da Lei da Nacionalidade, que são: (i) ser o adotado estrangeiro; (ii) ser o adotante português na data da adoção plena; (iii) a adoção deve ocorrer durante a menoridade do adotado, assim sendo todos os efeitos do referido artigo são gerados e o adotado adquire a nacionalidade portuguesa a partir do seu registro.

Ainda, o citado autor faz a ressalva no caso em que a adoção seja proferida por decisão judicial estrangeira; nessa hipótese, a decisão deverá ser confirmada pelo Tribunal da Relação (Tribunal Português de segunda Instância, com jurisdição para casos dessa natureza), passando a produzir os efeitos da adoção plena somente após a sentença estrangeira ser

[395] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 61-62.

confirmada e levada à Conservatória de Registro Civil para inscrição e registro do nascimento/adoção.[396]

3.3.3. Naturalização

Chega-se, pois, na última das três principais formas de aquisição da nacionalidade portuguesa, a naturalização, que tem fundamento nos artigos 6º e 7º, da Lei da Nacionalidade, onde estão determinados os requisitos e o procedimento. Sobre esta espécie de aquisição Rui Manuel Moura Ramos ensina:

---

[396] Interessante trazer a título de informação as notas de Mário Filipe Monteiro Lopes que acrescenta sobre os procedimentos que devem ser observados para registro do adotado, *in verbis*: 2.4. Aquisição com base na adopção plena: A) O estrangeiro adoptado plenamente por nacional português, após a entrada em vigor da LN nº 37/81, de 3 de Outubro, adquire a nacionalidade portuguesa por mero efeito da lei.
Se se verificar qualquer uma das circunstâncias que são fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade é feita participação ao Ministério Público. A1) Se o adoptado nasceu no estrangeiro. A2) Se o adoptado nasceu em Portugal. B) Se a adopção plena tiver sido decretada antes da entrada em vigor da LN, o adoptado pode adquirir a nacionalidade portuguesa se manifestar a vontade nesse sentido, através de declaração a prestar nos termos e com as formalidades previstas nos artigos 5º e 29º da LN e 16º, 17º e 66º e seguintes do RN e desde que não se verifique qualquer das circunstâncias que são fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade.
A quem se aplica: A) O estrangeiro adoptado plenamente por nacional português, por decisão transitada em julgado, após a entrada em vigor da LN, adquire a nacionalidade portuguesa. Neste caso a aquisição da nacionalidade decorre de mero efeito da lei e não está sujeita a registo próprio – artigo 16º do RN. Se a adopção tiver sido decretada por tribunal estrangeiro, só pode ser invocada para efeitos de aquisição da nacionalidade depois de ser revista e confirmada por Tribunal português, desde que lhe sejam reconhecidos no ordenamento jurídico em que foi proferida efeitos equiparados aos da adopção plena no direito português, execepto se se tratar de decisão proferida em país com o qual tenha sido celebrado Acordo que dispense a revisão e confirmação da sentença. B) O estrangeiro adoptado plenamente por nacional português, por decisão transitada em julgado antes da entrada em vigor da LN nº 37/81 de 3 de Outubro, pode adquirir a nacionalidade portuguesa se o declarar.
Serviços receptores do pedido - A1) A Conservatória dos Registos Centrais; - A2) A Conservatória do Registo Civil onde está arquivado o registo do nascimento do adoptado ou outra da sua escolha; - A e B) Serviços consulares portugueses. - B) Conservatória do Registo Civil à escolha.
Documentos necessários - A 1 e B) Certidão da decisão que decretou a adopção. Se a decisão tiver sido proferida por tribunal estrangeiro, deve ser previamente revista e confirmada por tribunal português, excepto se se tratar de decisão proferida em país com o qual tenha sido celebrado Acordo que dispense a revisão e confirmação da sentença. O tribunal português que decretou a adopção ou que procedeu à revisão e confirmação da decisão estrangeira, envia, oficiosamente, uma certidão da decisão à Conservatória competente, detentora do registo de nascimento do adoptado para efeito de registo por averbamento à margem do assento; [...] - A2) Certidão da decisão que decretou a adopção, para fins de averbamento ao assento de nascimento do adoptado. O tribunal português que decretou a adopção envia, oficiosamente, uma certidão da decisão à Conservatória competente. [...] - A e B) Certidão do registo de nascimento do adoptante português; - A1 e B) Certidão de registo de nascimento do adoptado; - A e B) Se o adoptado for maior de 16 anos, certificado do registo criminal emitido pelas autoridades portuguesas, pelas competentes autoridades do país da nacionalidade e da naturalidade, bem como dos países onde tenha residido após os 16 anos – artigo 9º da LN e artigo 22º nº 1 alínea b) do RN. [...]
Prova: A aquisição da nacionalidade portuguesa por adopção prova-se pelo assento de nascimento, artigo 21º, nº 1, por remissão do artigo 22º, nº 2, ambos da LN.
Notas: - Artigo 22º Prova da aquisição e da perda da nacionalidade – nº 2 da LN – À prova da aquisição da nacionalidade por adopção é aplicável o nº 1 do artigo anterior [artigo 21º]. - Artigo 21º Prova da nacionalidade originária – nº 1 da LN – A nacionalidade portuguesa originária dos indivíduos abrangidos pelas alíneas a), b), e f) do nº 1 do artigo 1º prova-se pelo assento de nascimento. *In* LOPES, Mário Filipe Monteiro. Nacionalidade: notas práticas. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202, p. 119-124.

> A Lei nº 37/81 disciplina por último nos seus artigos 6º e 7º, um outro caso de aquisição da nacionalidade: a naturalização. Trata-se agora de uma hipótese em que é bem outro o facto desencadeador da aquisição. Ele é constituído, desta vez, por uma decisão da autoridade pública - no nosso – caso, o Governo – que, mediante solicitação dos interessados, pode ou não conceder-lhes a nacionalidade portuguesa. Torna-se assim evidente a razão pela qual o mecanismo da oposição não é chamado a jogar qualquer papel nestes casos. Se a decisão sobre a aquisição da nacionalidade cabe ao final ao Governo, órgão do interesse público, não faria sentido a intervenção de qualquer outro órgão que nos casos a que já nos referimos é apenas chamado a tutelar tal interesse.
>
> Nos termos do artigo 6º da Lei da Nacionalidade, a nacionalidade portuguesa pode ser concedida, por naturalização, pelo Governo, a quem preencha um certo número de requisitos. Fica assim claramente delineada a natureza do acto de naturalização: trata-se do exercício de um poder discricionário, condicionado embora à verificação de certos pressupostos. [...]
>
> Importa referir desde logo, a este propósito, que o nosso direito, é fiel ao primeiro dos traços com que é uso caracterizar este instituto, o de ele supor uma manifestação da vontade do interessado. É assim que a Lei da nacionalidade frisa, no seu artigo 7º, nº 1, que a naturalização é concedida a requerimento do interessado. Fica arredada a possibilidade de naturalizações forçadas ou impostas, em que o Estado deseja estender sem mais a sua cidadania a um indivíduo sem se preocupar com o assentimento deste. O vínculo de nacionalidade não pode resultar assim do mero *fait du price*, mesmo no caso da naturalização; também esta não é possível aqui sem a vontade do interessado.
>
> Só que há que não confundir o relevo que ora merece tal vontade com aquele que vimos ser-lhe reconhecido pela nossa lei nas hipóteses precedentemente analisadas. Aqui, a vontade do interessado é apenas uma condição (ainda que *sine qua*) da decisão de naturalização. Trata-se do elemento que pode pôr em marcha o processo (e o único que o pode fazer) mas não podemos ver nela qualquer outra importância. Designadamente, se ai interessado é dado desencadear o processo, ao redigir a petição de naturalização, ele nada mais pode fazer, em particular, não pode em nada influenciar o seu curso subsequente e a decisão final. Esta cabe em última análise ao Governo (artigo 6º da Lei) que é livre de a proferir ou não. Trata-se pois de uma naturalização por concessão, na medida em que o Governo a poderá sempre denegar, por razões de mera oportunidade, e não de uma naturalização mediante reconhecimento em que, verificado certo condicionalismo, a autoridade pública estaria obrigada a actuar de certa forma.
>
> O elemento determinante da aquisição da nacionalidade por naturalização é assim aqui, em termos evidentes, a intervenção da autoridade pública, e não a vontade do interessado. É àquele que devemos reconhecer a natureza de vero facto constitutivo de tal aquisição.
>
> Dissemos já que a decisão governamental é livre, no sentido de que o Governo pode sempre negá-la por qualquer razão, que não carece aliás de indicar. Mas já não o é se de tal liberdade quisermos fazer um uso absolutamente incondicionado, em que a autoridade pública teria sempre a possibilidade de dar o seu aval à inserção de qualquer indivíduo, em quaisquer circunstâncias, na comunidade portuguesa. A lei a este respeito certos requisitos, que funciona, como autênticos pressupostos legais do exercício do poder (discricionário) governamental de determinar a aquisição da nacionalidade, e que visam, como dissemos, evitar que ele possa ser exercido em situações em que tal aquisição se afigura ao legislador, *prima facie*, como desaconselhável.[397]

Diferentemente das demais formas de aquisição, esta é instituída por uma decisão da autoridade pública portuguesa, ou seja, pela discricionariedade do Governo do Estado

[397] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 209-210.

Português que decidirá se acolherá, ou não, os pedidos encaminhados pelos interessados cabendo ao artigo 6º da Lei da Nacionalidade estabelecer o rol dos requisitos que devem ser observados.

Todavia, por mais que reste clara a natureza discricionária do ato de naturalização dos estrangeiros há determinados requisitos e pressupostos objetivos que os requerentes devem observar e o Estado Português verificá-los, e a este respeito preleciona Edgar Valles, que realiza uma diferenciação didática entre os naturalizandos maiores e os menores de idade, nestes termos:

> A terceira forma de obtenção da nacionalidade por aquisição consiste na naturalização (que se soma, assim, à aquisição por vontade e à adoção). A aquisição da nacionalidade por naturalização aplica-se quer a maiores, quer a menores.
> 1. MAIORES
> **1.1. Regra geral**
> O art. 6º, nº 1, enuncia os requisitos cumulativos para a concessão da naturalização a estrangeiros maiores:
> a) Serem maiores ou emancipados face à lei portuguesa;
> b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos;
> c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
> d) Não terem sido condenados, com trânsito em julgado da sentença. Com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, por crime punível segundo a lei portuguesa;
> e) Não constituírem perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu relacionamento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei.
> Esta é a regra geral para a naturalização. Sobre o conhecimento suficiente da língua portuguesa, veja-se o Capítulo III, 2.1.
> Quer na naturalização de maiores, quer na naturalização de menores, uma vez verificados os requisitos correspondentes o Governo deve conceder a nacionalidade, ou seja, trata-se de um poder vinculado num processo juridicamente vinculado.
> A atual redação do art. 6º estatui que <<o Governo concede a nacionalidade portuguesa>>, enquanto a redação anterior (introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de abril) era diferente: <<O Governo pode conceder a nacionalidade portuguesa aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos.>> Ou seja, podia concedê-la ou não.
> Atualmente, verificados os requisitos, o Governo deve conceder a naturalização, ou seja, trata-se de um poder vinculado.
> A aquisição por naturalização não está sujeita a oposição, o que se explica pelo facto de a competência para a sua concessão ter sido atribuída ao Ministro da Justiça.
> **1.2. Residência legal**
> O nº 1 do art. 15º considera que residem legalmente em Portugal os estrangeiros que aqui se encontrem com a sua situação regularizada perante as autoridades ao abrigo de qualquer dos títulos, vistos ou autorizações previstas no regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros e no regime do direito de asilo.
> Para efeitos de contagem dos prazos, considera-se a soma de todos os períodos de residência legal do território nacional, seguidos ou interpolados, desse que os mesmos tenham decorrido num intervalo máximo de 15 anos (nº 2).
> **1.2.1 Comprovação da residência legal de cidadãos da União Europeia**
> No caso de estrangeiros nacionais de um Estado-membro da união Europeia, a residência legal é comprovada por:

> a) Transmissão de informação pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, nos termos do nº 1, relativamente à realização do registo a que se refere o artigo 14º da Lei nº 37/2006, de 9 de agosto; ou
> b) Apresentação de documentos que comprovem o preenchimento das condições do direito de residência estabelecidas nos artigos 7º e 9º da Lei nº 37/2006, de 9 de agosto, ou do direito de residência permanente estabelecidas nos termos 10º e 11º da mesma lei.[398]

Pela soma das lições destacadas resta claro que o instituto da naturalização respeita a lógica geral da aquisição da nacionalidade derivada, qual seja, a manifestação de vontade, uma vez que pressupõe que o indivíduo deseja adquirir a nacionalidade, à vista de que necessita encaminhar o requerimento à autoridade competente; e pelos termos legais vigentes, o Estado de modo algum irá impor a naturalização a qualquer indivíduo, sendo liberdade dos estrangeiros requererem, ou não, o estabelecimento do vínculo da nacionalidade. Contudo, diferentemente das outras espécies de aquisição, a vontade do indivíduo é tão somente uma das condições, que não possui relevância na análise do mérito do pedido ou influenciar a decisão final, pois esta cabe tão somente ao Estado Português, ela tão somente inicia a marcha do procedimento, segundo a lição do autor Rui Manuel Moura Ramos. Entretanto, o entendimento do autor Edgar Valles vai de encontro ao referido entendimento, uma vez que, conforme as lições destacadas, este aponta que atualmente, verificados os requisitos objetivos, o Estado Português deve conceder a naturalização, ou seja, tratar-se-ia de um poder vinculado, apontando ainda que a aquisição por naturalização não está sujeita a oposição, tendo-se em vista que a competência para sua concessão é atribuída ao Ministro da Justiça.

Verifica-se, dessa maneira, que o Estado Português observará os requisitos legais objetivos para analisar o requerimento de naturalização, e a decisão final que lhe cabe será pautada também na conveniência e oportunidade, sendo, portanto livre a decisão governamental, podendo aceitar o requerimento ou negá-lo, sem, inclusive, indicar por quais razões o denegou, porém é desaconselhado ao Estado fazer uso absolutamente incondicionado de seu poder discricionário, uma vez que o instituto da naturalização guarda requisitos objetivos, sendo razoável que os indivíduos que requererem a aquisição via naturalização tenham seus pedidos deferidos, uma vez satisfeitas as exigências legais.

Sobre as referidas exigências, verifica-se que os interessados devem observar que (i) devem ser maiores de idade ou emancipados nos termos da legislação portuguesa; (ii) residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos; (iii) conhecerem

[398] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 73-74.

suficientemente a língua portuguesa; (iv) não terem sido condenados, por crime punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, nos termos da legislação portuguesa, com sentença transitada em julgado; (v) não constituírem perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo envolvimento em atividades relacionadas à prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei.

Dentre as exigências elencadas, a que mais se destaca por ser unicamente própria à naturalização é a residência legal no território português. E sobre como os requerentes devem comprovar a satisfação dessa exigência importante diferenciar os estrangeiros de todas as nacionalidades e os estrangeiros nacionais de um Estado-membro da União Europeia: os primeiros satisfazem a exigência de residência legal de no mínimo cinco anos ao comprovarem que estão no território português de forma regular diante das autoridades portuguesas ao abrigo de qualquer dos títulos, vistos ou autorizações presentes no Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional (composto por um compilado de leis disponibilizadas no sítio da *internet* do SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras[399]) e no Regime de Asilo, Lei nº 27/2008[400]; os segundos devem demonstrar por meio de documentos que são detentores do vínculo da nacionalidade com ao menos um Estado-membro da União Europeia.

Edgar Valles, prossegue, ainda, em relação aos menores de idade que pretendem candidatar-se à naturalização portuguesa, nestes termos:

> 2. MENORES
> No caso de menores, a nacionalidade portuguesa é concedida se preencherem as condições cumulativas do nº 2 ou do nº 3 do art. 6º.
> De acordo com o nº 2, os menores terão de preencher as condições das alíneas c), d), e e) do nº 1 e também, com referência à data do pedido, uma das seguintes condições:
> a) Um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido.
> b) Um dos progenitores tenha residência legal em território nacional.
> c) O menor aqui tenha frequentado, pelo menos, um ano da educação pré-escolar ou ensino básico, secundário ou profissional.

[399] PORTUGAL. **Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional**. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Disponível em: < https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=84>. Acesso em: 01 de jun. de 2022.
[400] PORTUGAL. [Regime de Asilo]. **Lei 27/2008. As condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária**. Diário da República Eletrônico. Disponível em: < https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=84>. Acesso em: 01 de jun. de 2022.

> O nº 3 do art. 6º aplica-se a criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada, com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, ao abrigo do disposto no nº 3 do art. 72º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei nº 147/99, de 1 de setembro.
> Ainda que a redação deste nº 3tenha sido introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2018, de 5 de julho, ainda não foi publicada a regulamentação necessária à sua aplicação, pelo que a Conservatória dos Registos Centrais tem recebido os pedidos de naturalização, estando pendente a sua tramitação, o que não deixa de ser anómalo.[401]

Dessa maneira, tem-se que os menores de idade necessitam preencher certas exigências gerais, aplicadas aos maiores, mais algumas específicas, quais sejam, respectivamente: (i) não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, por crime punível segundo a lei portuguesa; (ii) não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei – são estas as exigências gerais; (iii) um dos progenitores aqui tenha residência, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido; (iv) um dos progenitores tenha residência legal em território nacional e (v) o menor tenha frequentado, pelo menos, um ano da educação pré-escolar ou ensino básico, secundário ou profissional na rede de ensino portuguesa – requisitos específicos estes três últimos.

O artigo 6º, nº 3, ainda exige, quando tratar-se de criança ou jovem com menos de 18 anos, acolhidos em instituição pública, cooperativa, social ou privada, com acordo de cooperação com o Estado, na sequência de medida de promoção e proteção definitiva aplicada em processo de promoção e proteção, nos termos do n.º 3 do artigo 72.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, cabe ao Ministério Público promover o respetivo processo de naturalização, com a dispensa das condições ora referidas.

Por fim, o Estado Português também concede a naturalização com dispensa de certos requisitos a determinados grupos, quais sejam: (i) aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade; (ii) aos indivíduos que tenham nascido em território português, sejam filhos de estrangeiro que aqui tivesse residência, independentemente de título, ao tempo do seu nascimento e residam em Portugal, independentemente de título, há pelo menos cinco anos;

[401] VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 75.

(iii) aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses originários, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional; (iv) aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral; (v) aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português; (vi) aos indivíduos que não conservaram a nacionalidade portuguesa nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, por residirem em Portugal há menos de cinco anos em 25 de abril de 1974, desde que, após a perda da nacionalidade portuguesa, não tenham estado ao serviço do respetivo Estado e tenham permanecido e permaneçam em Portugal, independentemente do título, bem como aos seus filhos, nascidos em território nacional, aos quais não tenha sido atribuída a nacionalidade originária, sendo, pois estas as espécies especiais de naturalização portuguesa, conforme os termos dos números 4, 5, 6, 7, 8 e 9 do artigo 6º, da Lei da Nacionalidade.

3.4. Perda e Reaquisição da Nacionalidade Portuguesa

A perda da nacionalidade portuguesa está positivada no Capítulo III, "Perda da Nacionalidade", artigo 8º - "Declaração relativa à perda da nacionalidade", da Lei 37/1981, de 3 de Outubro, Lei da Nacionalidade, que estabelece: "perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses", e tão somente, ou seja, a legislação portuguesa neste tocante é deveras concisa, sendo até mesmo apontada como lacunosa, como refere Rui Manuel Moura Ramos:

> [...] há agora que referir o regime previsto na nossa ordem jurídica quanto à sua perda, ou seja, à desvinculação de um indivíduo da comunidade portuguesa. A este respeito a nova lei é bastante mais lacónica que quanto às situações acabadas de mencionar. Ela limita-se a dizer, no artigo 8º da Lei nº 37/81, que <<perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser Portugueses>>.
> Ao contrário do que observámos a propósito da generalidade dos preceitos até agora comentados, a disciplina do instituto da perda da nacionalidade surpreende pela sua

> secura e pelas alterações que introduz, quando comparada com o estado de direito, anteriormente vigente entre nós.[402]

Referido autor, explica os atuais parâmetros da regulamentação da perda da nacionalidade portuguesa:

> Ao considerar a regulamentação actual do instituto da perda da nacionalidade o primeiro traço que nela chama a atenção é o de que, à face dela, a cessação do vínculo que liga um indivíduo a um Estado deixa de poder proceder da iniciativa deste, ficando apenas na disponibilidade do primeiro. Ao Estado não é assim mais admitido que intervenha nesta sede. Não só pontualmente, determinando através de qualquer dos seus órgãos a perda da nacionalidade de qualquer português. Mas, também, a sua impotência vai ao ponto de não se preverem agora quaisquer condicionalismos gerais e abstractos cujo preenchimento em qualquer situação concreta determinaria a extinção da relação de nacionalidade.
> Afastando a actuação do Estado nesta matéria, a nova lei consagra porém com bastante latitude a intervenção individual a este título. Não se trata assim de um retorno à *allégéance perpétulle* da Idade Média. Antes pelo contrário, o entendimento sobre que repousava esta concepção, e que construía o vínculo de nacionalidade a partir sobretudo das ideias de lealdade e dependência do indivíduo para com o soberano, é o que más distante está dos princípios subjacentes à nova lei. Esta, ao reduzir a intervenção do Estado neste domínio, não apela perpetuidade do vínculo de nacionalidade. Visa antes sublinhar que é apenas o outro sujeito da relação que o pode quebrar.
> Personagem central, autor e não já apenas súdito, o indivíduo (o nacional português) é o único que pode assim provocar a extinção do vínculo que o liga a Portugal. Só que, o poder desta forma concedido ao indivíduo não o concebe a nossa lei como algo de absoluto, um verdadeiro direito de que em qualquer circunstância este poderia lançar mão. Pelo contrário. A utilização de tal poder tem apenas lugar num único tipo de situações, situações essas que o nosso direito, muito embora usando quanto a elas de uma larga tolerância, não deixa de considerar como não desejáveis, procurando assim evitá-las na medida do possível. Trata-se dos casos de dupla nacionalidade, ou seja, das situações em que num só indivíduo concorre uma dupla vinculação que o liga em termos de preferências a mais do que um Estado.
> Este tipo de hipóteses foi sempre considerado não normal e os legisladores nacionais sempre o combateram através de disposições que inseriam no âmbito do instituto da perda da nacionalidade. O nosso não é exceção a esta orientação e apenas permite assim que um português, declarando que não o quer continuar a ser, renuncie a esta nacionalidade quando possui uma outra. O poder assim concedido aos indivíduos aparece, pois, como um poder funcional, concebido à medida de uma determinada situação à qual via fazer face e não, ao contrário, objecto de actuação geral. A lei vê nele o meio (o único meio, aliás) de pôr termo a uma situação (a da ligação privilegiada a mais do que uma comunidade estadual) que não considera saudável mas que também não pretende cortar a todo custo. Desta forma, o relevo da vontade individual nesta sede não surge como a afirmação de um direito do indivíduo (o direito de pôr termo a uma vinculação nacional) mas antes como o reconhecimento da autonomia deste quanto a um único ponto como o reconhecimento da autonomia deste quanto a um único ponto concreto: o de, em caso de pluralidade de situações de nacionalidade (o que, repetimos, a lei não considera favoravelmente), ele pode fazer cessar a ligação que o une a Portugal. São pois estas as ideias fundamentais que à configuração legal do instituto da perda da nacionalidade no nosso direito actual. Por um lado, ele é visto como um meio de evitar a plurinacionalidade. Mas, mesmo aí, também como um meio cuja actuação é apenas deixada nas mãos dos indivíduos. A natureza de direito fundamental que se reconhece ao vínculo de

[402] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 221.

> nacionalidade impede pois, a nossa ordem jurídica, que se tenha previsto qualquer forma de o extinguir que não passe pela vontade do indivíduo dele titular.[403]

Seguido por Isabel Grilo Comte que aponta sobre os requisitos legais a serem observados por aqueles que desejam perder a nacionalidade portuguesa:

> **1** – Apenas os nacionais portugueses que sendo nacionais de outro Estado podem declarar que querem perder a nacionalidade portuguesa. A Lei da Nacionalidade não prevê casos de perdas automáticas, sendo que a perda da nacionalidade portuguesa só pode ocorrer por efeito de declaração de vontade;
> **2** – Este critério visa evitar casos de apatridia;
> **3** – Admissibilidade da pluralidade: art.º 27º e 28º da LN;
> **4** – A perda da nacionalidade, nos termos formulado, caracteriza-se por um afastamento do Estado quanto a esta matéria, dependendo unicamente da vontade do indivíduo plurinacional;
> **5** – A perda da nacionalidade tem efeitos pessoais, pelo que os seus efeitos não se estendem ao cônjuge, nem aos filhos do interessado;
> **6** – O português adotado plenamente por estrangeiros não perde, por esse facto, a nacionalidade portuguesa;
> **7** – Artigo 161º, nº 1 do CPA:
> **a.** Exceção: 12º-A, nº 2 da LN: caso em que da declaração da nulidade resulte a apatridia do interessado.
> **8** – Código Civil de 1867: art. 22º
> **9** – Lei nº 2098: Base XVIII[404]

Desse modo, tem-se que a perda da nacionalidade portuguesa somente pode se dar por vontade do indivíduo que requeira expressamente a sua perda, a dissolução do vínculo e possua outra nacionalidade para não se tornar voluntariamente um apátrida. O Estado não pode intervir em sede da decisão do indivíduo em permitir, ou não, que este rompa o vínculo jurídico-político que possui com o Estado Português, não podendo este, nem mesmo prever ou impor algum outro condicionalismo senão o já citado de conferir se o indivíduo possui outra nacionalidade.

Configura-se que a perda da nacionalidade portuguesa consiste em um instrumento para que o indivíduo, no exercício de sua autonomia, possa dar fim ou evitar a pluralidade de vínculos de nacionalidade que possui, porém somente este pode agir nesse sentido, pois a legislação portuguesa, reconhecendo a natureza de direito fundamental que possui o vínculo jurídico-político da nacionalidade, não prevê qualquer forma de extinção que não seja aquele que decorre exclusivamente da vontade do indivíduo, plurinacional, titular desse direito.

---

[403] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 222-224.
[404] COMTE, Isabel Grilo. **Lei da Nacionalidade: anotada e comentada**. Forte da Casa: Editora Petrony, 2021, p. 84.

Dessa forma, também se nota que o Estado Português admite a plurinacionalidade de seus nacionais e nesse sentido regulamenta a situação os artigos 27º e 28º, da Lei da Nacionalidade.

Ademais, importa sublinhar que a perda da nacionalidade tem efeitos somente pessoais e intransferíveis, ou seja, os efeitos recaem exclusivamente sobre o indivíduo que a requereu, não estendendo os efeitos aos seus parentes, como, por exemplo, cônjuge e filhos (consanguíneos ou adotados).

Mário Filipe Monteiro Lopes, por seu turno, aponta os procedimentos práticos para os indivíduos que buscam requerer a perda da nacionalidade:

> **Perda da nacionalidade**
> Perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses – artigo 8º da LN.
> **A quem se aplica**
> Os que sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses.
> **Serviços receptores do pedido**
> - Extensões da Conservatória dos Registros Centrais;
> - Conservatórias do Registro Civil;
> - Serviços Consulares Portugueses.
> **Documentos necessários**
> - **Declaração** manifestando a vontade de perder a nacionalidade, nos termos e com as formalidades previstas no artigo 8º da LN, 30º e 37º do RN;
> - **Documento** comprovativo da nacionalidade estrangeira do interessado, de que conste a data e o fundamento da aquisição dessa nacionalidade (para saber se eventualmente houver perda automática da nacionalidade nos termos da Lei nº 2098, de 29 de Julho de 1959 ou do Código Civil de 1867);
> - **Certidão do assento de nascimento** do interessado, lavrado no registro civil português – artigo 37º do RN.
> *Notas*:
> - O documento, se for escrito em língua estrangeira, deverá ser traduzido e legalizado, pelo consulado português local.
> - A certidão de nascimento portuguesa deve ser de cópia integral e, se possível emitida por fotocópia, podendo ser obtida oficiosamente.[405]

Os serviços competentes para recebimento e processamento dos requerimentos de perda da nacionalidade são as Extensões da Conservatória dos Registros Centrais; as Conservatórias do Registro Civil e os Serviços Consulares Portugueses, sendo os documentos necessários para instruir os referidos requerimentos, os seguintes: (i) declaração manifestando expressamente a vontade de perder a nacionalidade, conforme as formalidades legais estabelecidas no artigo 8º, da Lei da Nacionalidade, bem como nos artigos 30º e 37º, do Regulamento da Nacionalidade; (ii) documento que comprove que o interessado possui outra

[405] LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008, p. 201-202.

nacionalidade e (iii) a certidão de nascimento do interessado, na qual será averbada a perda da nacionalidade.

No que lhe concerne, a reaquisição da nacionalidade portuguesa está estabelecida nos artigos 30º e 31º, da Lei 37/81, de 3 de outubro, Lei da Nacionalidade, e no artigo 65º, do Decreto Lei nº 237-A/2006, de 14 de dezembro, Regulamento da Nacionalidade Portuguesa e a respeito dos mecanismos de reaquisição da nacionalidade portuguesa, destaca-se a lição de Maria Paula Fernandes Pereira:

> Quer a Lei 2098 de julho de 1959, quer a atual Lei da Nacionalidade preveem mecanismos de reaquisição. [...]
> Na Lei n.º 37/81, de 3 de outubro esta matéria está regulada nos artigos 30º e 31º, sendo que estes normativos sofreram alterações importantes com a Lei Orgânica n.º1/2004, de 15 de janeiro e o artigo 30º foi ainda alterado pela Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de Julho. Assim, na sua atual redação, o artigo 30º refere-se à reaquisição de nacionalidade de mulher casada com estrangeiro. Se este pedido não poder ser efetuado por entretanto a mulher/mãe tiver falecido, o filho só poderá ir pela naturalização. Enquanto que o artigo 31º tem a ver com as situações daqueles homens ou mulheres, que perderam a nacionalidade portuguesa por efeito da aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira.
> No entanto, se não houver registo de perda lavrado, não será necessário fazer nada, o pedido de atribuição da nacionalidade pode prosseguir. Nos dois casos tem sempre que haver sempre uma declaração por parte dos interessados nos termos do artigo 65º do R.N.[406]

Pela lição, extrai-se o entendimento de que as mulheres casadas com estrangeiros que efetuem o pedido de perda da nacionalidade portuguesa, por possuírem outra, muito provavelmente a mesma do marido e ainda homens e mulheres que perderam a nacionalidade portuguesa, por efeito da aquisição de nacionalidade estrangeira estão aptos a requerer a reaquisição da nacionalidade, ressalvando ainda o fato de que se, por acaso, a perda não tiver sido averbada, não será necessário providenciar nada, garantindo-se a preservação do vínculo e, caso tenha sido registrado o pedido de reaquisição prossegue, para que o indivíduo possa recuperar seu direito fundamental à nacionalidade.

Nesse sentido Sergio Conrado Cacozza Garcia chama a atenção para as garantias que assistem a indivíduos que buscam recuperar a nacionalidade perdida:

---

[406] PEREIRA, Maria Paula Fernandes. **A Relevância do Registro de Nascimento na Atribuição da Nacionalidade Portuguesa: os filhos ou netos de portugueses nascidos no estrangeiro**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019, p. 57.

> Da mesma forma, para o pedido de reaquisição da nacionalidade portuguesa, o cidadão que renunciou a mesma deve declarar expressamente a uma autoridade portuguesa o desejo de readquirir a nacionalidade. Contudo, a legislação portuguesa, em harmonia com os valores da União Europeia reafirmados em sua legislação, em especial pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, busca colocar o ser humano no centro de suas ações, como a Nova Lei da Nacionalidade e a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, reafirmando o seu intuito de respeitar os laços existentes do indivíduo com este país em concomitância com os fundamentos e os princípios de direito propagados internacionalmente.[407]

Resta claro que o indivíduo pretendente à reaquisição da nacionalidade deve declarar expressamente sua vontade no sentido de reavê-la, à autoridade portuguesa, respeitando-se a primazia da vontade do indivíduo, sendo este o centro autônomo de suas ações, conforme os valores estabelecidos pela Constituição da República Portuguesa de 1976; da Lei da Nacionalidade; da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e das demais legislações e tratados internacionais que Portugal observa.

Contudo Rui Manuel Moura Ramos assevera:

> Finalmente, salienta-se que a construção que se acaba de apresentar deste instituto exige que os seus efeitos sejam rigorosamente individuais – na medida em que o facto constitutivo da perda é a vontade do interessado – e torna dispensável a previsão do instituto da reaquisição como figura geral, visto que não há agora, em princípio, que dar ao indivíduo meios especiais de corrigir uma situação (a que decorre da perda) que lhe é em exclusivo imputável.[408]

Por essa razão, destacando-se que o mesmo indivíduo que, no exercício pleno de sua autonomia e vontade, escolheu romper o vínculo da nacionalidade, seria desarrazoado conferir-lhe meios especiais para corrigir uma situação que se impôs e é exclusivamente responsável, por essa razão deverá observar todos os requisitos legais para reaver o vínculo jurídico-político com o Estado Português, sem ter regras que lhe assistam condição diferenciada aos demais indivíduos que buscam estabelecer a nacionalidade com Portugal.

---

[407] GARCIA, Sergio Conrado Cacozza. **O Instituto da Nacionalidade no Direito Português e o Tratado de Amizade**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Católica de Santos, Santos, 2009, p. 63.

[408] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 236 - 237.

4. SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE OS ORDENAMENTOS JURÍDICOS

Este Capítulo apresenta, de forma condensada, os conhecimentos até então explorados nos três primeiros Capítulos e os direciona especificamente para o tema central da pesquisa, apresentando-os de forma madura e acabada para tratar em exclusivo do instituto da quase nacionalidade para, então, finalmente desaguar na conclusão, com a apresentação dos resultados e a satisfação do objetivo geral, dos objetivos específicos, bem como na apresentação das respostas às questões que orientaram o desenvolvimento da pesquisa.

Dessa forma, primeiramente, no subitem 4.1 [Semelhanças e Diferenças sobre a Nacionalidade Originária e Derivada] apresentar-se-á uma síntese comparativa dos ordenamentos jurídicos de Brasil e Portugal no tocante à nacionalidade originária e derivada de cada Estado, destacando-se suas semelhanças e diferenças sob os aspectos de suas disposições legais; natureza jurídica das normas; principais critérios de atribuição da nacionalidade originária e as formas pelas quais é possível obter a nacionalidade secundária.

Em seguida, no subitem 4.2 [Cláusula de Reciprocidade] é estabelecida a conceituação do princípio da reciprocidade que rege as relações internacionais entre os Estados soberanos, sondando sucintamente suas perspectivas positivas, quando estimula a concessão de novos benefícios jurídicos; e negativas, quando cria sanções, buscando estabelecer ou reestabelecer o equilíbrio das relações internacionais por meio de dissuasão ou punição. Portanto, o referido princípio atua a partir da promoção de relações equivalentes entre os Estados, que podem, expressamente, estabelecer cláusulas nesse sentido, por isso nesse ponto serão destacados os dispositivos legais que representam tais cláusulas de reciprocidade no tocante a quase nacionalidade.

No subitem seguinte deste Capítulo, 4.3 [Portugueses Equiparados por Reciprocidade (quase nacionalidade)] serão elencadas as lições doutrinárias brasileiras que tratam especificamente sobre o § 1º, do artigo 12, da Constituição Federal Brasileira de 1988, ou seja, serão relacionadas as principais explicações teóricas sobre a quase nacionalidade e como está configurada no ordenamento brasileiro a figura do português equiparado. Além disso, tratar-se-á sobre quais os procedimentos devem ser realizados e quais requisitos devem ser observados para que os súditos originários do Estado português possam solicitar ao Estado

brasileiro a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta e exercerem direitos e prerrogativas no território brasileiro.

No penúltimo subitem 4.4 [Aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta no Ordenamento Jurídico Brasileiro e Português] serão exploradas as decisões administrativas e judiciais encontradas sobre o tema, analisando como os Estados aplicam na prática os dispositivos legais do Tratado e suas cláusulas de reciprocidade, verificando-se que o § 1º, do artigo 12 da Constituição Federal Brasileira de 1988 é uma norma que possui aplicação em casos concretos, encontrando-se na mesma condição o artigo 15º da Constituição Portuguesa e os dispositivos do aludido Tratado.

Por fim, no último subitem 4.5 [A Condição Jurídica Especial Luso-Brasileira] destaca-se qual a condição jurídica especial que, de fato, portugueses e brasileiros podem compartilhar na prática entre si, sendo a análise desenvolvida após o estudo das lições teóricas e o exame das decisões administrativas e jurídicas sobre o tema.

4.1. Semelhanças e Diferenças sobre a Nacionalidade Originária e Derivada

Tratar sobre as semelhanças e diferenças entre os sistemas jurídicos brasileiro e português atuais no tocante à nacionalidade originária e derivada é fundamental para compreensão mais profunda da relação entre os dois Estados que recorreram ao Tratado de Cooperação e Consulta de 2000 para firmar laços ainda mais contíguos sobre o tema, fazendo com que a análise de suas correlações aproveite ao estudo comparado dos institutos da nacionalidade e cidadania.

Dessa maneira, a começar pela acareação das disposições legais, verifica-se a semelhança que ambos os Estados estabelecem, expressamente em seus ordenamentos jurídicos, os institutos da nacionalidade e da cidadania. Contudo, o Brasil, tem a tradição de estabelecer em sua Magna Carta os princípios informadores e os pormenores destes institutos[409], ao contrário de Portugal que se utiliza da legislação infraconstitucional, Lei

[409] No Brasil a Constituição Federal de 1988 é a principal fonte normativa dos institutos da nacionalidade e da cidadania, contudo o Estado brasileiro também possui diplomas legais infraconstitucionais que regulamentam a matéria, sendo o principal exemplo a Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração) que de

37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade) e Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14 de Dezembro (Regulamento da Nacionalidade), para tratar diretamente do tema.[410]

Apesar de o Brasil estabelecer a nacionalidade e a cidadania em sua Constituição e Portugal em sua legislação infraconstitucional, em ambos, a natureza dos institutos é Constitucional. Ocorre que no Brasil estes são materialmente e formalmente Constitucionais, enquanto em Portugal tais institutos são materialmente Constitucionais, porém não o são formalmente.

Em relação aos critérios de atribuição da nacionalidade originária, ambos os Estados possuem sistemas mistos, pois aplicam tanto o critério do *jus soli* quanto o critério do *jus sanguinis*, a diferença entre eles está na tendência para que cada um mais se aproxima, o Brasil aplica majoritariamente o *jus soli* enquanto Portugal aplica predominantemente o *jus sanguinis*.

Sobre a nacionalidade derivada, tem-se que o Brasil detém apenas uma única forma de aquisição, qual seja a naturalização que se subdivide em naturalização ordinária e extraordinária. Por sua vez, Portugal possui três formas de aquisição da nacionalidade derivada, podendo os indivíduos estrangeiros buscar a nacionalidade portuguesa por meio da naturalização; por efeito da declaração de vontade e por meio da adoção.

Por fim, no tocante à perda e à reaquisição da nacionalidade, constata-se que as perspectivas presentes nos ordenamentos de cada Estado são diametralmente opostas. O Brasil estabelece que o vínculo jurídico político da nacionalidade brasileira originária se dissolve em caso de os nacionais natos virem a adquirir outra nacionalidade[411], salvo se a aquisição da outra nacionalidade se der por reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira, já no caso dos brasileiros naturalizados, estes têm a nacionalidade dissolvida por sentença judicial transitada em julgado em virtude de condenação por atividades nocivas

---

maneira concentrada e observando as diretrizes Constitucionais determina os procedimentos necessários a aquisição, perda e reaquisição da nacionalidade e ainda a perda dos direitos políticos, dentre outras questões íntimas a nacionalidade de cidadania.

[410] Contudo em Portugal os institutos da nacionalidade e da cidadania, por mais que sejam tratados em específico na legislação ordinária, também estão presentes na Constituição da República, nos artigos 4º e 15º, por exemplo.

[411] Conforme já explorado na pesquisa há a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 06/2018, que busca emendar a Constituição Federal de 1988 para estabelecer que perderão a nacionalidade originária os brasileiros natos que possuírem outra nacionalidade e requisitarem expressamente a perda da nacionalidade brasileira.

ao interesse nacional. Por seu turno, Portugal não estabelece hipóteses de dissolução do vínculo da nacionalidade, seja ela originária ou derivada, que não dependa exclusivamente da vontade do nacional, ou seja, a perda da nacionalidade portuguesa somente pode se dar por vontade do indivíduo que requeira expressamente a dissolução do vínculo e ainda possua outra nacionalidade para não se tornar voluntariamente um apátrida.[412]

4.2. Cláusulas de Reciprocidade

Conforme restou consolidado pela pesquisa, o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, firmado em 2000 se constitui propriamente como reflexo e ratificação das cláusulas internas de reciprocidade de tratamento entre os súditos do Brasil e de Portugal, consubstanciando-se propriamente em uma manifestação bilateral em âmbito internacional destas cláusulas de reciprocidade autóctones estabelecidas nos textos constitucionais pátrios, ou seja, em suas respectivas ordens internas. Entretanto não seria desacertado afirmar que tais cláusulas em âmbito interno refletem na relação internacional bilateral entre Brasil e Portugal e vice-versa, isto significa que os campos jurídicos internos e externos se relacionam mais profundamente, tendo-se em vista que os Estados, ao firmarem o Tratado bilateral, provocaram uma interação mais profunda e concatenada entre as ordens interna e externa que

[412] Têm-se assim as principais semelhanças e diferenças dos ordenamentos jurídicos brasileiro e português, no tocante a nacionalidade e a cidadania, em suas configurações contemporâneas, salientando-se que no passado houve períodos em que estes mais se aproximaram ou se distanciaram, sendo interessante apontar um fato curioso, qual seja, de que a primeira Constituição brasileira, a Constituição do Império do Brasil de 1824, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I (Dom Pedro IV em Portugal) e a segunda Constituição portuguesa, a Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa de 1826, outorgada também pelo mesmo Monarca, Rei Dom Pedro IV, que abdicou ao trono brasileiro deixando seu filho Dom Pedro II no Brasil como Imperador sucessor e retornou a Portugal para lutar contra seu irmão Dom Miguel I que lhe usurpou o trono português e impôs uma Monarquia Absolutista, venceu Dom Pedro IV seu irmão usurpador e restaurou a Monarquia Constitucional portuguesa e a Carta confeccionada para o Império do Brasil e para o Reinado Português encontraram-se simultaneamente vigentes, cada qual em seu território. Estas Cartas, com conteúdo muito semelhantes entre si e que coincidentemente foram as Cartas Constitucionais mais longevas da história de ambos os Países estabeleceram um sistema de nacionalidade idêntico em ambos os Estados, que a partir desse período moderno em comum passaram a modificar e aperfeiçoar seus sistemas de atribuição e manutenção da nacionalidade conforme suas necessidades específicas.
Sobre este interessante ponto em comum da história jurídica de Brasil e Portugal, uma lição de Rui Manuel Moura Ramos se destaca nesse sentido: "Só com a Carta Constitucional, e por fundamentos que não podemos descortinar (para além da manifesta influência da Constituição Imperial Brasileira da qual nossos preceitos relativos à matéria da nacionalidade são manifestadamente importados, até mesmo no seu teor literal e na sua sistematização) é que o sistema é invertido: o *ius soli* passa a ser o dominante, com nítida subvalorização do *ius sanguinis*. Sistema este que se mantém no Código Civil de 1867 – um pouco por estar consagrado na Carta, e por esta continuar a ser, na altura, a lei fundamental do país [...]" *in* RAMOS, Rui Manuel Moura. Estudos de Direito Português da Nacionalidade. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019, p. 62. Portanto, verifica-se que durante a história os ordenamentos jurídicos brasileiro e português, no tocante a matéria da nacionalidade, mas não somente, se influenciaram profundamente, não sendo recentes os pontos em comum.

agem se reforçando e se apoiando mutuamente, sendo o Tratado a reafirmação, a ratificação das ordens internas e garantidor em nível internacional, da aplicação do Princípio Geral da Reciprocidade que é comumente empregado nas relações internacionais entre os Estados soberanos, dessa forma, este subitem da pesquisa esclarece as distinções existentes na ordem jurídica interna e externa no tocante às cláusulas de reciprocidade.

Mesmo em âmbito interno, as cláusulas de reciprocidade[413] tocam e intervêm no ordenamento jurídico do membro da relação bilateral e ou plurilateral, no entanto sem ofender a soberania de cada Estado parte, que é devidamente observada, caso o Estado a quem a cláusula de reciprocidade é oferecida, também possuir em seu ordenamento cláusula compatível e aplicá-la concretamente estará a desenvolver plenamente seu poder, sua vontade soberana, em benefício aos súditos estrangeiros correspondidos às cláusulas, bem como aos seus próprios súditos, pois estes terão benesses de tratamento pelo Estado adepto, promovendo uma relação positiva e proveitosa; desse modo, como os Estados também estarão a exercer plenamente sua soberania no caso de não aplicarem as cláusulas, se não for de seu interesse ou de sua vontade, basta não estabelecer prerrogativas seja positivamente em seu ordenamento, ou mesmo se o já tiver realizado não as colocar em prática à disposição dos cidadãos e ou entidades do Estado parceiro que sinalizou a intenção de promoção de prerrogativa por meio de cláusula de reciprocidade, o único efeito será a não utilização das cláusulas e estas serão inócuas, ineficazes, não produzindo seus efeitos jurídicos[414].

Dessa maneira, verifica-se que não basta aos Estados soberanos possuírem as cláusulas de reciprocidade em seus ordenamentos internos ou ainda em tratados internacionais para ter-se a certeza de que as benesses e prerrogativas por elas estabelecidas estejam realmente em

[413] Ou seja, as disposições legais constitucionais que estabelecem em si mesmas que sua aplicabilidade, validade e eficácia dependem que a parte componente da relação à qual as disposições são dedicadas também promova em equidade os mesmos benefícios.

[414] Contudo tais cláusulas podem passar por períodos de ineficácia, contudo a partir de determinado momento em que passe a ser de interesse e da vontade política de ambos os Estados estabelecerem benefícios recíprocos para seus súditos e entidades, essas cláusulas passam ou voltam a produzir seus efeitos jurídicos, ou seja, durante determinados períodos elas podem ficar desprovidas de eficácia, em uma espécie de suspensão, passando a atuar quando os Estados concomitantemente desejarem. Por essa razão tais cláusulas são instrumentos jurídicos interessantes, pois observam a soberania dos Estados e são adaptáveis aos momentos políticos aos quais as sociedades atravessam, regulando as relações internacionais a partir de normas internas e sem a necessidade de revogar tais dispositivos constitucionais quando em determinado momento não forem desejáveis seus efeitos, não há necessidade de extirpá-los da ordem jurídica interna caso, em determinado momento, não seja auspiciosa sua aplicação, basta não executar a disposição legal que o efeito jurídico desta vontade soberana será tão somente a retribuição de tratamento pelo Estado entrosado pela cláusula, podendo, futuramente ser retomada uma relação recíproca viabilizada e normatizada pelas referidas cláusulas.

utilização, ou seja, sendo exercidas pelos cidadãos, pois a verificação de seus efeitos deve ser realizada na práxis do cotidiano, uma vez que o instituto das cláusulas de reciprocidade é maleável, flexível no sentido de que as cláusulas podem existir – estarem presentes nos ordenamentos jurídicos positivos internos e no plano do Direito Internacional – sem, contudo serem eficazes, pois a condição de eficácia e produção de efeitos jurídicos depende da vontade recíproca dos Estados. Por conta dessa qualidade específica deste instrumento jurídico é preciso analisar se os Estados estão retribuindo concretamente as benesses, assim em função dessa questão a pesquisa necessitou estender-se da investigação bibliográfica para a pesquisa campo, conforme se verificará no item 4.4 [Aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta no Ordenamento Jurídico Brasileiro e Português].

Após o exposto, cabe agora identificar as cláusulas de reciprocidade internas de Brasil e Portugal. O Brasil possui em sua Carta Magna de 1988 a seguinte redação no artigo 12, § 1º, *in verbis*:

> § 1º. Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

Portugal, por seu turno, no artigo 15º, nº 3 e 4, da CRP/76, *ipsis litteris*:

> Artigo 15º (Estrangeiros e apátridas, cidadãos europeus)
> 3. Aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.
> 4. A lei pode atribuir a estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos titulares de órgãos de autarquias locais.

Isto posto, estas são as cláusulas de reciprocidade entre Brasil e Portugal na ordem interna de cada Estado. Verifica-se espontaneamente que Carta Constitucional brasileira é específica ao estabelecer aos súditos portugueses residentes permanentemente no Brasil os direitos inerentes aos brasileiros, ressalvados casos especificados pela Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, a Constituição Portuguesa é genérica no sentido de estabelecer com exatidão aos súditos brasileiros as condições de reciprocidade, uma vez que não determina

especificamente “aos brasileiros”, mas sim “aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo os cargos [...]”, dessa maneira, é implícita a reciprocidade aos súditos brasileiros que em equivalência aos demais cidadãos de Estados que possuem a língua portuguesa. Nota-se, indubitavelmente Portugal possui uma cláusula de reciprocidade interna com os súditos brasileiros, ela só não é exclusiva, pois Portugal também sustenta pelo mesmo dispositivo Constitucional a reciprocidade com os demais povos lusófonos, além do Brasil, quais sejam, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Macau (região administrativa especial da República Popular da China), Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

No Brasil, onde a doutrina nomeia o dispositivo do § 1º, do artigo 12 da Constituição de 1988, como quase nacionalidade, verifica-se um tratamento além do especial aos súditos portugueses e é possível afirmar tal condição, uma vez que o Brasil, por meio do artigo 12 de sua Constituição cria três grupos específicos de estrangeiros na seguinte ordem de prerrogativas: (a) cidadãos portugueses com residência permanente; (b) cidadãos originários de países de língua portuguesa que desejam naturalizar-se e (c) os cidadãos estrangeiros de todas as demais nacionalidades. Consequentemente e pela análise do § 1º e das alíneas “a” e “b”, do artigo 12, da Constituição Federal brasileira, tem-se que os cidadãos portugueses têm maiores prerrogativas que os demais, pois a condição mínima exigida é a residência permanente e a reciprocidade, por sua vez aos cidadãos originários dos Países lusófonos é exigida a residência permanente de no mínimo um ano ininterrupto e idoneidade moral e, por fim, aos estrangeiros de qualquer nacionalidade é exigida a residência ininterrupta no território brasileiro por, no mínimo, quinze anos e que não tenham nenhuma condenação penal, sendo que estes dois últimos grupos serão, após concluídos positivamente seus processos, brasileiros naturalizados e poderão, a depender da ordem interna de seus países de origem, perder a nacionalidade originária que possuem por naturalizarem-se brasileiros, já os portugueses não perdem sua nacionalidade portuguesa ao solicitar ao Brasil a quase nacionalidade, outra grande diferença que reforça a concepção de tratamento especialíssimo destes.

Pode-se, pelo exposto, dizer que o Estado brasileiro estabelece com os estrangeiros de qualquer nacionalidade uma relação global regular, já com os cidadãos originários de Países

lusófonos há uma relação especial e com os cidadãos portugueses uma relação especialíssima. Portugal, no que lhe toca, também possui três grupos de estrangeiros segundo seu dispositivo constitucional, os estrangeiros de Países lusófonos, os estrangeiros provenientes dos Estados que compõem a União Europeia e estrangeiros dos demais países, ou seja, Portugal só vai estabelecer com o Brasil uma condição especialíssima com o Tratado de Amizade Cooperação e Consulta de 2000, compreendendo-se aqui como "especialíssima" a condição jurídica bilateral específica entre Brasil e Portugal no tocante ao vínculo e exercício de direitos de seus cidadãos em seus territórios, quase que plena (só não são plenas, pois há limitações que as próprias Cartas Constitucionais estabelecem como ocupação de cargos sensíveis aos interesses nacionais) e que garantem que aqueles que solicitarem esses benefícios não perderão o vínculo de nacionalidade com seu Estado de origem, o que, em tese, ocorre quando indivíduos buscam se naturalizar.

Sobre as cláusulas internas de reciprocidade, têm-se as seguintes lições doutrinárias, a começar pela de Rodrigo Padilha que destaca a significação de "reciprocidade", neste âmbito, e assevera sobre a cláusula interna portuguesa, artigo 15º da Constituição da República Portuguesa de 1986, e externa, pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000:

> *Reciprocidade* significa tratamento a ambas as partes inversamente correspondentes. O art. 15 da Constituição portuguesa assim leciona: "Aos cidadãos dos Estados de Língua portuguesa, com residência permanente em Portugal, são reconhecidos, em condições de reciprocidade, os direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, primeiro-ministro, presidentes dos tribunais supremos e ao serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática."
> Para celebrar esta relação, foi assinado o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, na cidade de Porto Seguro, em 22.04.2000, e internalizado pelo Decreto 3.927/2001.
> Esse tratado versa, dentre outros pontos, sobre entrada e permanência de brasileiros em Portugal e de portugueses no Brasil, cooperação cultural, científica e tecnológica, cooperação econômica e financeira, cooperação em outras áreas, meio ambiente e ordenamento do território.[415]

Por sua vez, Alexandre de Moraes aponta:

> **Cláusula de reciprocidade**: Conferir Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em 7-9-1971 e ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 82, de 24-11-1971, tendo sido promulgada pelo Decreto nº 70.391, de 12-4-1972. Em Portugal, foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 126/72.

[415] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 485. *E-book*.

> Como salienta Jorge Miranda, "a atribuição aos cidadãos dos países de língua portuguesa de certos direitos a que os estrangeiros em geral não podem aceder, contanto que haja reciprocidade em favor dos portugueses em iguais circunstâncias, só aparentemente representa um desvio ao princípio da igualdade jurídica dos estrangeiros.
> Funda-se, na verdade, nos laços especiais de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa e na relevância que assume a língua portuguesa como factor de independência nacional. Para o legislador constituinte, a comunidade cultural e humana criada pelo uso da língua portuguesa ou pela pertença a um Estado que adopta como expressão oficial justifica plenamente o tratamento especial das pessoas nessas circunstâncias" (Manual... Op. Cit. T. 3, p. 144).
> **No Brasil**, a reciprocidade dirige-se somente aos portugueses e não aos demais estrangeiros originários de países de língua portuguesa, que somente serão beneficiados na naturalização (art. 12, II, *a*).[416]

Por sua lição e por destacar a contribuição de Jorge Miranda, tem-se nitidamente que as cláusulas de reciprocidade entre Brasil e Portugal são a exceção ao tratamento jurídico isonômico aos estrangeiros e esta distinção é pautada pelos laços de amizade e cooperação entre os Países, justificando-se, pois o tratamento especial entre eles. No mesmo sentido e, em complementação, Nadia Cristina Batista pontua que:

> A chamada cláusula de reciprocidade está assegurada pelo "Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta", entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro, em 22.04.2000, e regulamentado pelo Decreto 3.927, de 19.09.2001 (LGL\2001\158)37. É cediço enaltecer que o Supremo Tribunal Federal (STF) confirma a importância do referido acordo sinalagmático entre Brasil e Portugal, destacando que:
> "A norma inscrita no art. 12, §1º, da Constituição da República - que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase nacionalidade - não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses" (Ext. 890, rel. Min. Celso de Mello, j. 05.08.2004, DJ 28.10.2004).[417]

Arrematando, tem-se a esclarecedora lição de José Afonso da Silva, sobre o significado de "reciprocidade" no contexto jurídico:

> *Reciprocida*de significa tratamento a ambas as partes inversamente correspondente. Diz-se recíproca a relação em que o sentido dos dois termos "A" e "B" subsiste inversamente um no outro: "A" em "B" e "B" em "A". Ela normalmente ocorre em situações concretas em que ambos os lados declaram que se dão reciprocamente os direitos ou vantagens que indicam.

---

[416] MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005, p. 530-531.
[417] BATISTA, Nadia Cristina. **A Nacionalidade no Ordenamento Jurídico Brasileiro: um direito constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 124/2021, p. 35-60, mar. – abr. 2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

Nesses termos, observa-se que as cláusulas de reciprocidade internas estão ratificadas e asseguradas pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 e que o Supremo Tribunal Federal brasileiro ressalta a magnitude e relevância do referido Tratado, além de sublinhar que a cláusula interna de reciprocidade brasileira estabelecida pelo § 1º, do artigo 12, da Constituição Federal de 1988 não opera de maneira imediata, ou seja, esta somente se torna eficaz caso o cidadão português interessado requeira diretamente ao Estado brasileiro, que no exercício de sua soberania, concederá ou não a aplicação dos efeitos jurídicos do Tratado àquele cidadão português que assim requerer, observados os requisitos estipulados, ou seja, há condicionantes burocráticas, mas a quase nacionalidade é instituto jurídico reconhecido pela Suprema Corte brasileira.

Além disso, ainda no tocante à cláusula de reciprocidade em âmbito interno, importante trazer a lição de Uadi Lammêgo Bulos, que apresenta um panorama sobre como o dispositivo constitucional do artigo 12, § 1º da CRFB/88 pode ser variadamente referenciado como cláusula "ut des", cláusula de admissão de reciprocidade, ou ainda elo de reciprocidade, senão vejamos:

> **Quase nacionalidade**
> No âmbito da naturalização expressa ordinária, a Carta de 1988 dedicou especial tratamento aos portugueses com residência permanente no Brasil (CF, art. 12, § 1º). Referimo-nos ao instituto da *quase nacionalidade*, também chamado de cláusula "*ut des*", *cláusula de admissão de reciprocidade*, ou, simplesmente, *elo de reciprocidade*.[418]

Dessa forma, exploradas as lições e realizadas as reflexões e ponderações em âmbito interno, cabe agora a análise, na ordem externa, do Princípio Geral da Reciprocidade, no Direito Internacional, começando pelo Direito Internacional Privado, com a lição de André de Carvalho Ramos, *in verbis*:

> A reciprocidade no Direito Internacional Privado consiste na exigência de fazer depender o tratamento local dado às situações transnacionais ao tratamento dado, hipoteticamente, às mesmas situações caso tivessem ocorrido em um Estado estrangeiro. [...]
> A origem da existência de reciprocidade no DIPr vincula-se ao pensamento estatutário, em especial na Escola Holandesa, no qual a aplicação da lei extraterritorialmente era fundada na existência da *cortesia internacional* (*comitas gentium*). Por meio da cortesia internacional, os Estados aplicariam, reciprocamente,

[418] BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 850.

> os estatutos extraterritoriais. Após a consolidação do DIPr clássico e até os dias de hoje, a reciprocidade tende a ser utilizada para evitar discriminação, no Estado estrangeiro, dos interesses dos nacionais do Estado que pleiteia a reciprocidade.[419]

E, por sua vez, na esfera do Direito Internacional Público, Celso Duvivier de Albuquerque Mello conceitua o Princípio da Reciprocidade:

> O princípio da reciprocidade não é novo e é encontrado em tratados que datam dos séculos XII e XIII. Ele tem dominado a vida jurídica internacional, sendo aplicado tanto no caso do respeito às normas internacionais, como no caso de violação. A "reciprocidade é a medida da igualdade", que é "obtida por reação", ou seja, ela "é a igualdade dinâmica" (E. Decaux). A sua finalidade é atingir um "equilíbrio". A fim de que ele funcione é necessário como pressuposto aceitar o "outro" como sujeito de direito. Ela está "na fronteira do fato e do dirieto" e possui uma natureza política, jurídica e lógica" (E. Decaux).
> Segundo Niboyet a reciprocidade pode ser por identidade ou por equivalente, sendo que no primeiro caso as prestações são idênticas, enquanto no segundo existem "prestações diferentes, mas de valor comparável". Por sua vez Virally fala em reciprocidade real e reciprocidade formal, sendo que a primeira ocorre no caso de o objeto ser "abstrato" e "constituído geralmente por promessas", havendo uma "identidade de prestações". Outro aspecto distintivo é que a reciprocidade formal tem a sua importância decorrente da própria "estrutura da sociedade internacional" em que "os sujeitos são ao mesmo tempo criadores e destinatários do direito", enquanto a reciprocidade real pressupõe "uma operação jurídica particular". Salienta Virally que a reciprocidade é o "principal motor da negociação", porque com a teoria de prestações recíprocas os Estados podem obter o que desejam. Ela tem um aspecto positivo quando estimula "a concessão de novas vantagens jurídicas", acarretando o desenvolvimento do direito. Possui um aspecto negativo quando é usada para punir violações de direito, mas mesmo neste ponto de vista ela serve para dissuadir a prática da violação. A reciprocidade está na base da retorsão e das represálias.
> Outros princípios podem ser mencionados, como o princípio da proporcionalidade, utilizado nos casos de uso da força armada e nos direitos humanos. Neste último caso, ele serva para controlar uma restrição permitida pelo Direito.[420]

Ainda, sob a ótica do Direito Internacional, tem-se a lição doutrinária sobre a reciprocidade aplicada no caso específico entre Brasil e Portugal, por conta da celebração do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000, por Valério de Oliveira Mazzuoli, *in verbis*:

> A Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses foi, contudo, inteiramente ab-rogada pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000. O estatuto da igualdade entre brasileiros e portugueses, agora consta do Título II, item nº 2, deste novo Tratado (arts. 12 a 22), que se vai estudar abaixo.

---

[419] RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direito Internacional Privado**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 344 e 345.
[420] MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 1º vol. 15ª ed. ver. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 100.

> Segundo o Tratado de Porto Seguro, os "brasileiros em Portugal e os portugueses no Brasil, beneficiários do estatuto de igualdade, gozarão dos mesmos direitos e estarão sujeitos aos mesmos deveres dos nacionais desses Estados" (art. 12), deixando claro que o exercício desses direitos e deveres pelos portugueses no Brasil e pelos brasileiros em Portugal "não implicará em perda das respectivas nacionalidades" (art. 13, § 1º). Fica garantido aos brasileiros e portugueses abrangidos pelo Estatuto da Igualdade todos os direitos e deveres inerentes às respectivas nacionalidades, "salvo aqueles que ofenderem a soberania nacional e a ordem pública do Estado de residência" (art. 13, § 2º).
> Contudo, não pertencem ao regime de equiparação, como não poderia deixar de ser, os direitos que a Constituição de cada um dos Estados reserva aos seus indivíduos de nacionalidade originária (art. 14). Nos termos do § 1º, do art. 12, da Constituição brasileira de 1988, "aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição". Em tais hipóteses, que a própria Constituição excepciona, não vigora o Estatuto da Igualdade. A Constituição brasileira permite que um português residente no Brasil ascenda (se houver reciprocidade) aos cargos de Ministro de Estado, Senador, Deputado Federal e Estadual, Governador de Estado, Prefeito e Vereador. Entretanto, o acesso a esses cargos e funções públicos está vedado aos portugueses aqui residentes, porque a Constituição de Portugal não permite que brasileiros lá residentes ascendam a cargos e funções correspondentes. Essa regra vem insculpida no § 3º do art. 15 do texto constitucional português, revisado em 1989, segundo o qual aos "cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, o serviço nas forças armadas e a carreira diplomática". Como se percebe, o princípio da reciprocidade aparece, nesse caso, aplicado em sua vertente negativa, facultando o texto português apenas a atribuição de direitos (podem ser atribuídos...) aos brasileiros, o que dá uma larga margem de manobra para o governo português atribuir ou não tais direitos aos nossos nacionais, ao passo que a Constituição brasileira já garante aos portugueses, imediatamente, os direitos dela decorrentes, atendidos os seus dois pressupostos (residência permanente no Brasil e reciprocidade em favor dos brasileiros). [...]
> É de se ressaltar ainda que, nos termos do art. 18 da Convenção, os portugueses e brasileiros amparados pelo Estatuto da Igualdade ficam sujeitos à lei penal do Estado de residência nas mesmas circunstâncias em que os respectivos nacionais, não estando sujeitos à extradição, salvo se requerida pelo governo do Estado da nacionalidade. **Como se nota, o Estatuto da Igualdade baseia-se no princípio da reciprocidade de tratamento, sem discriminação entre os direitos adquiridos por brasileiros em Portugal e os auferidos pelos portugueses no Brasil, tratando de forma igual situações que seriam distintas em relação a quaisquer outros estrangeiros**.[421] (grifo nosso)

Por todo o exposto, tem-se que a "quase nacionalidade" ou a figura do "português equiparado", positivada pelo artigo 12, § 1º, da CRFB/88, dentro da compreensão das cláusulas de reciprocidade, também pode assumir nomenclaturas como cláusula "ut des"; "cláusula de admissão de reciprocidade" ou ainda "elo de reciprocidade" entre Brasil e Portugal. Restou claro, inclusive, que a reciprocidade no Direito Internacional se traduz na condição de fazer estabelecer uma situação benéfica a depender do tratamento local às

[421] MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Recurso Online E-book (648, p.). ISBN 9786559641307. Disponível em: https://pergamum.pucsp.br/pergamum/biblioteca_s/minhabiblioteca.php?arquivo=aHR0cHM6Ly9pbnRlZ3JhZGEubWluaGFiaWJsaW90ZWNhLmNvbS5ici9ib29rcy85Nzg2NTU5NjQxMzA3. Acesso em: 30 jul. 2022.

situações transnacionais ao tratamento equivalente concedido aos seus súditos às mesmas situações que, por suposição, tenha ocorrido em um Estado estrangeiro ao qual uma cláusula de reciprocidade fora destinada.

Restou inconteste que Brasil e Portugal possuem cláusulas de reciprocidade de tratamento com diversas prerrogativas, alargando em muito a cidadania, o exercício de direitos dos súditos portugueses que se encontram no território do Estado brasileiro e dos brasileiros que se encontram no território do Estado português, sendo que estas cláusulas estão positivadas tanto nos ordenamentos jurídicos internos quanto no Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000.

Verificou-se, ainda, que Portugal não dispõe como o Brasil o faz no § 1º, do artigo 12, da Constituição Federal de 1988, a cláusula de reciprocidade exclusiva para com o povo brasileiro, ressalta-se, porém, que o artigo 4º da Constituição da República Portuguesa de 1976 estabelece a subordinação do próprio texto constitucional aos Tratados e Convenções Internacionais sobre nacionalidade e cidadania, dessa maneira, Portugal, por mais que não estabeleça uma cláusula de reciprocidade constitucional exclusiva com o Brasil, pois, como verificado, o artigo 15º, da CRP/76, estabelece cláusulas de reciprocidade para com os estrangeiros originários de todos os Países lusófonos, entretanto o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta bilateral com o Brasil deixa expressa a vontade de Portugal em promover com o Brasil as relações da quase nacionalidade e exercício de uma gama extensa de direitos civis, ou seja, de larga garantia de cidadania em reciprocidade entre os povos.

4.3. Brasileiros e Portugueses Equiparados por Reciprocidade (quase-nacionalidade)

Fundamental trazer à pesquisa as mais relevantes e variadas lições doutrinárias sobre o tema principal, dessa forma, neste subitem serão elencados os ensinamentos doutrinários que tratam especificamente sobre o § 1º, do artigo 12, da Constituição Federal Brasileira de 1988, ou seja, serão relacionadas as principais explicações teóricas sobre a quase nacionalidade e como está configurada no ordenamento brasileiro a figura do português equiparado ao brasileiro.

O objetivo foi buscar e registrar o maior número possível de lições doutrinárias sobre o tema, lastreando a pesquisa em sólido conhecimento investigativo, organizando este arcabouço teórico em seis principais grupos, quais sejam: (i) as lições que introduzem o tema objeto da pesquisa; (ii) bem como aquelas que explicam o desenvolvimento histórico sobre o tratamento especial e recíproco entre Brasil e Portugal; (iii) passando-se para aquelas em que os autores sustentam que o instituto da quase nacionalidade trata-se de uma espécie de naturalização; (iv) seguidas pelas lições de autores que estabelecem e explicitam que a quase nacionalidade se trata de um instituto apartado ao da naturalização, não se equiparando com este; (v) prosseguindo, então, para as lições que detalham quais os procedimentos necessários e requisitos pelos quais, os súditos portugueses no território do Brasil, precisam passar e satisfazer para que tenham a obtenção das prerrogativas inerentes à quase nacionalidade; (vi) alcançando, por fim, os ensinos mais completos e profundos que viabilizam a conclusão integralizada dos ensinos teóricos investigativos.

Isto posto, inicia-se a investigação pelas lições introdutórias, que proporcionam o balizamento inicial necessário ao desenvolvimento do tema, a começar pela prelação de André Ramos Tavares:

> **Portugueses**. A Constituição preocupou-se expressamente com a situação do português residente no País, já que no § 1º do art. 12 estabeleceu: "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição".
> Assim, basta a residência permanente no País e a reciprocidade para que o português passe a beneficiar-se do regime jurídico atribuído apenas aos brasileiros. Assim, atribuído ou reconhecido um direito aos brasileiros pelas normas portuguesas, o mesmo ocorrerá no Brasil quanto aos portugueses, por força da reciprocidade.
> Não há a perda da nacionalidade portuguesa, nem se faz necessário cumprir os requisitos estabelecidos para a naturalização dos originários de países de língua portuguesa (que em si já é uma naturalização mais privilegiada que as demais).[422]

Seguida pela lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

> O Brasil não é hostil ao estrangeiro, mas nem por isso deixa de estabelecer — apesar do que diz o caput do art. 5º — muitas restrições de direitos aos que para cá vêm. Ressalve-se, todavia, a situação do português, que, sob condição de reciprocidade, é equiparado quanto a direitos ao brasileiro (art. 12, § 1º). [...]
> **Observe-se que o português goza de um estatuto privilegiado. Goza ele, sob a condição de reciprocidade, de todos os direitos do brasileiro, salvo as exceções fixadas pela própria Constituição**.[423] (**grifo nosso**)

[422] TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 798. *E-book*.

Acrescenta ainda Jacqueline Mayer da Costa Ude Braz:

> Além disso, aos portugueses com residência permanente no país, desde que haja reciprocidade em favor do brasileiro, o art. 12, §1º, da CF/88, atribui os direitos inerentes aos brasileiros, ressalvadas as hipóteses constitucionalmente previstas. O citado parágrafo do art. 12, da CF/88, contempla a figura da **quase nacionalidade**. [...]
> Enquanto a CF/88 outorga diretamente esses direitos, a Constituição Portuguesa faculta a sua concessão, subordinando-a a existência de convenção internacional e à reciprocidade. Sendo assim, caso Portugal confira um direito aos brasileiros, os portugueses adquirem aqui o mesmo direito automaticamente, salvo se constituírem uma das hipóteses constitucionalmente previstas de aplicação somente ao brasileiro nato.
> Retomando o art. 15, da Constituição Portuguesa, os órgãos de soberania são, conforme art. 113, o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais. Dessa forma, brasileiros não poderão ocupar os seguintes cargos em Portugal: Presidente da República, Deputado, Primeiro-Ministro, Ministros, Secretários e Subsecretários de Estado. A CF/88 admite a possibilidade de o português aqui residente ocupar os cargos de Ministro de Estado, Senador, Deputado federal e estadual, Governador de Estado, Secretário de Estado, Prefeito e Vereador. Todavia, o acesso dos portugueses a esses cargos no Brasil está vedado justamente por não haver reciprocidade em Portugal.
> Vale notar que o Estatuto da Igualdade entre portugueses e brasileiros, que entrou em vigor em 2001, substituindo a Convenção firmada em 07 de setembro de 1971, contempla a igualdade de direitos e obrigações civis e a igualdade de direitos políticos. No caso da igualdade de direitos e obrigações civis, o português deverá formular requerimento e dirigi-lo ao Ministro da Justiça, comprovando a sua nacionalidade, a sua capacidade civil, admissão permanente no Brasil e o gozo dos direitos em Portugal, os quais pretende usufruir no Brasil.
> Segundo Gilmar Ferreira Mendes (MENDES; BRANCO, 2015, p. 703),
>
> > "reconhecida a igualdade plena, poderá o beneficiário votar e ser votado, bem como ser admitido no serviço público. Assinale-se que o titular do estatuto pleno passa a ter deveres como o concernente à obrigatoriedade do voto. Nos termos do tratado, os direitos políticos não podem ser usufruídos no Estado de origem e no Estado de residência. Assim, assegurado esse direito no Estado de residência, ficará ele suspenso no Estado de origem."
>
> Nesse ponto deve-se observar a possibilidade de um português, que não é um nacional, ou seja, que não possui a nacionalidade brasileira, ser cidadão brasileiro, ou seja, possuir a prerrogativa de votar e de ser votado, observados os cargos, funções e propriedade constitucionalmente reservados aos brasileiros natos.
> Não se pode afirmar que os portugueses beneficiários do Estatuto da Igualdade possuem situação idêntica à do brasileiro naturalizado, porque eles não poderão, por exemplo, prestar o serviço militar obrigatório e se submeterão à expulsão e extradição, quando requerida por Portugal. Ademais, a proteção diplomática no exterior do português beneficiário deverá ser feita por Portugal e não pelo Brasil. Por fim, o benefício da igualdade será extinto no caso de expulsão ou de perda de nacionalidade portuguesa. Verificada a perda dos direitos políticos em Portugal, esses direitos serão igualmente perdidos no Brasil, fazendo com que o titular do estatuto passe a deter apenas a igualdade civil.
> No caso da quase nacionalidade, os portugueses continuarão sendo estrangeiros para todos os efeitos jurídicos no país. Porém, verificado que eles mantêm residência permanente no Brasil e havendo reciprocidade em Portugal em relação ao tratamento

---

[423] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 568. *E-book*.

> conferido aos brasileiros, a eles serão apenas atribuídos os direitos correlatos aos brasileiros.[424]

E, por fim, dentre as explicações introdutórias, Nelson Nery Junior destaca relevante julgado que traz luz sobre a matéria, *in verbis*:

> **Portugueses**. "A norma inscrita no CF 12 § 1º. – que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase-nacionalidade – não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e portugueses." (STF, 1ª T., Ext. 890, rel. Min. Celso de Mello, j. 5.8.2004, DJU 28.10.2004.) No mesmo sentido: Pleno, HC 100793, rel. Min. Marco Aurélio, j. 2.12.2010, DJUE 1º.2.2011.[425]

Pelo exposto, tem-se que a Constituição Federal Brasileira de 1988, a doutrina e a jurisprudência compreendem que aos portugueses residentes permanentemente no território brasileiro são garantidas prerrogativas que outros estrangeiros não possuem, uma vez que podem exercer em regime de equidade com os brasileiros os direitos inerentes à cidadania, limitados tão somente pelas margens e balizas que a própria Constituição reserva aos cidadãos nacionais. Veja-se que para os portugueses serem equiparados aos brasileiros basta um requerimento formal ao Estado – não um processo de naturalização – e preencher dois requisitos: (i) residência permanente no território brasileiro e (ii) reciprocidade no território português em favor dos brasileiros.[426]

Por esses aspectos, nítido resta que os portugueses usufruem de um estatuto privilegiado no Brasil e para compreender-se a origem dessas disposições benéficas entre os Países, proveitoso explorar as explicações doutrinárias sobre a relação e o desenvolvimento

---

[424] BRAZ, Jacqueline Mayer da Costa Ude. **Teoria geral do direito constitucional**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016, p. 212-213. *E-book*.

[425] NERY JUNIOR, Nelson. Constituição Federal comentada e Legislação Constitucional. Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery (Coords.). 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, P. 398.

[426] Sobre esse requisito, interessante destacar a lição de Jacqueline Mayer da Costa Ude Braz que salienta que a Constituição Brasileira outorga diretamente o exercício equânime de direitos aos portugueses por meio da quase nacionalidade, com reservas específicas, porém a Constituição Portuguesa condiciona a concessão das prerrogativas a existência de convecção internacional e a reciprocidade, ou seja, analisando especificamente a relação Brasil e Portugal (uma vez que o dispositivo constitucional português estende esses direitos a todos os Estado lusófonos), está garantida do ponto de vista formal, pois existe convenção internacional sobre a matéria, o Tratado bilateral celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000, Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta e o Brasil, como já visto, em sua própria Carta Magna estabelece a reciprocidade, então sem sobra de dúvidas, juridicamente há a possibilidade que os cidadãos de ambos os Estados exerçam as prerrogativas de direitos.

histórico sobre esse tratamento especial e recíproco entre os Estados, sob esse ponto de vista, inicia-se a partir da profunda explanação de Edson Ricardo Saleme:

> A CONDIÇÃO DO PORTUGUÊS
> Desde o Tratado Luso-Brasileiro ou Tratado de Paz, Amizade e Aliança, entre o Império do Brasil e o Reino de Portugal, que reconheceu a Independência do Brasil, firmado em 29 de agosto de 1825, há perspectivas de reciprocidade entre os dois países. Aos portugueses com residência permanente no Brasil são conferidos, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, os mesmos direitos a estes inerentes, salvo os cargos reservados aos brasileiros natos estabelecidos no art. 12, § 3º, da CF. O português é equiparado ao brasileiro; dessa situação é que vem a designação "**português equiparado**". Parece simples. Contudo, na prática, a cada português reconhecido aqui como equiparado o mesmo ocorre com o brasileiro, em Portugal. Não se trata de prática corriqueira. Trata-se de uma **quase nacionalidade**, já que ao português são conferidos tais direitos. Registre-se, oportunamente, que existe o Estatuto da Igualdade, objeto de dois decretos, um congressual e outro presencial, que tomou o n. 70.391/72.
> Manifestou-se o STF quanto a essa reciprocidade de maneira a deixar claro que ela não se manifesta de imediato,
> "seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção."
> Existe outra disposição de importância a mencionar quanto à eficácia desses direitos aos portugueses em território nacional, mesmo existindo decreto ratificador do tratado, e refere-se à necessidade de prova quanto à reciprocidade de direitos em favor dos brasileiros em Portugal. [TRF, 2ª Região, MAS n. 90.02.11346/RF, rel. Juiz Celso Passos, DJ 06.04.1993]
> O art. 1º do Decreto n. 70.391/72, que promulgou a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, estabeleceu que "os portugueses no Brasil e os brasileiros em Portugal gozarão de igualdade de direitos e deveres com os respectivos nacionais". Assim, uma vez reconhecida a igualdade de direitos e obrigações civis e o gozo de direitos políticos por decisão do Ministro da Justiça, a partir de expedição de portaria em nome do requerente, nos termos do art. 8º do Decreto, tornar-se-á possível a aquisição de imóvel rural pelos portugueses no Brasil. Dessa forma, não se aplica o impedimento imposto aos estrangeiros em geral, nos termos da Lei n. 5.709/71.[427]

Seguida pela contribuição de Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy:

> Art. 12, II, a, § 1º
> A redação atual foi dada pela Emenda Constitucional de Revisão n. 3, de 1994. Na redação original registrou-se "em favor de brasileiros natos", ainda invés de "brasileiros", como se lê hoje. Mencionada reciprocidade é regulada no Brasil pelo Decreto n. 3.927, de 19 de setembro de 2001, que promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, que celebramos com Portugal, simbolicamente, em Porto Seguro, em 22 de abril de 2000, isto é, no local no qual comemorou-se os 500 anos do descobrimento. Convencionou-se que a titularidade do estatuto de igualdade por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil não implicará em perda das respectivas nacionalidades (art. 13). [428]

[427] SALEME, Edson Ricardo. Direito Constitucional. 4ª ed. Santana de Parnaíba [SP]: Manole, 2021, p. 103-102.
[428] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.;

Por estas lições é possível perceber que a quase nacionalidade é uma designação simples para uma prática nada corriqueira, mas de magnitude singular e rara, onde poucos povos no mundo compartilham tais benefícios entre si, inclusive considerando a secularidade dessa relação luso-brasileira se compará-la, por exemplo, com os povos dos países que integram a União Europeia, que recentemente adotam critérios parecidos.

Esse tratamento especial e diferenciado não é recente e remonta, há muito, as Constituições de ambos Estados, seja a Constituição da República Portuguesa de 1976, seja a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e para se verificar esse desenvolvimento nas Cartas brasileiras, anteriores a de 1988, foram selecionadas as seguintes lições, primeiramente com a de Eduardo Espinola, comentando a Constituição de 1946 e referenciando a de 1891:

> São brasileiros, por efeito de naturalização: I – os que adquiram a nacionalidade brasileira, nos termos do art. 69, ns. IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891; II – os naturalizados pela forma que a lei estabelecer, **exigidas aos portugêses apenas a residência no país por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física**. (**grifo nosso**)[429]

Outrossim, ao comentar a Constituição Federal de 1969, Manoel Gonçalves Ferreira Filho dispõe:

> *3 – os que, por outro modo, adquirem a nacionalidade brasileira, exigidas aos portugueses apenas residência por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.*
> Naturalização em Geral. Para os estrangeiros que não possam beneficiar-se do disposto nos ns. 1 e 2, bem como não estejam na situação do português (*vide infra*), a nacionalidade brasileira pode ser adquirida se observadas as exigências formuladas pela lei.
> *Naturalização do Português.* Esta é facilitada pela Constituição, como já fazia o direito anterior, em nome dos liames que unem o Brasil a Portugal. Do português que pretende obter a nacionalidade brasileira, a lei não pode exigir mais do que um ano de residência ininterrupta, idoneidade moral e sanidade física. Não pode, por exemplo, reclamar seja ele alfabetizado. [...]
> Realmente, o art. 199 (*vide infra*) confere aos portugueses paridade de direitos com os brasileiros, admitida a reciprocidade.[430]

STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1295. *E-book*.

[429] ESPINOLA, Eduardo. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 2º Volume. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1952, p. 521.

[430] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira** (Emenda Constitucional n.º 1, de 17-10-1969, com as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais até a de n.º 24, 1º-12-1983.). 5ª ed. ver. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 550-551.

Nesse mesmo sentido acrescenta Celso Ribeiro Bastos, ao comentar a Constituição Brasileira de 1969, *in verbis*:

> Da situação dos portugueses em face da nacionalidade brasileira. Situação peculiar resulta para os portugueses em razão do art. 199 da Constituição, que autoriza a outorga do benefício de equiparação dos nacionais de Portugal aos do Brasil, desde que admitida a reciprocidade em favor dos brasileiros.
> **É particular essa situação porque não se trata aqui de naturalização**. Na verdade, o texto constitucional, em outro passo, trata da aquisição voluntária da nacionalidade brasileira pelos portugueses. No art. 199, o legislador constituinte cuidou tão-somente de conferir aos lusitanos a fruição dos direitos próprios à nacionalidade brasileira, ressalvadas as restrições oriundas do parágrafo único do art. 145 (que se refere aos cargos privativos de brasileiros natos).
> Na esteira do permissivo Constitucional, o Brasil celebrou com Portugal a 7 de setembro de 1971 a "Convenção sobre Igualdade de Direitos entre brasileiros e portugueses", que foi colocada em vigor no Direito Brasileiro pelo Decreto Legislativo n.º 82 de 24-11-1971. O referido Decreto, logo no seu art. 1º, estatui que "os portugueses no Brasil e os brasileiros em Portugal gozarão de igualdade de direitos e deveres com os respectivos nacionais". Já o art. 2º deixa claro que o exercício de tais direitos não implicará perda das respectivas nacionalidades.
> Em síntese, pois, temos o seguinte:
> Aos nacionais, quer natos, quer naturalizados, são deferidos certos direitos, não extensíveis a estrangeiros. Em face autorizado pela Constituição e implementado por Convênio, os portugueses, sem a necessidade de adquirir a nacionalidade brasileira, passam a poder fruir dos benefícios próprios da condição de nacionais, ressalvados, como visto, os decorrentes do parágrafo único do art. 145.
> Em consequência, tem-se como certo que os portugueses podem ser eleitores e exercer cargos públicos, até mesmo elegíveis [Examinar, a propósito, a Constituição da República Portuguesa em vigor que estabelece em seu art. 15, 3: "Aos cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e das regiões autônomas, o serviço nas forças armadas e a carreira diplomática"]. Poderão igualmente explorar jazidas, minas e recursos minerais e potenciais de energia elétrica. Mas tudo isso, cabe ressaltar, fica na dependência de que seja assegurada por Portugal a reciprocidade aos brasileiros lá residentes e respeitados os dispositivos do referido Convênio, bem como os do Decreto que regulamentou (Dec. N.º 70.436 de 18-4-1972).[431] (**grifo nosso**)

E prossegue Celso Ribeiro Bastos, só que desta vez comentando a Constituição Federal de 1988, em sua obra conjunta com Ives Gandra Martins:

> Hoje os portugueses, sem necessidade de renúncia de sua nacionalidade, podem fruir de extensa relação de atividades políticas e comerciais destinadas aos brasileiros. Mas todas essas benesses, cabe ressaltar, ficam pendentes de que seja assegurada por Portugal a reciprocidade aos brasileiros lá residentes. [432]

E, por fim, a autora Rosah Russomano enfatiza as razões dessa proximidade histórica:

---

[431] BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. atualizada. São Paulo: Saraiva, 1980, p. 215-216.
[432] BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1988-1989, p. 559.

> Considerando-se a identidade de idiomas; a similitude de caracteres; a História em comum; a fusão e sentimentos, entre Brasil e Portugal, abriram-se as fronteiras de nosso País a êste imigrante, que é, acima de tudo, nosso irmão e que, radicando-se entre nós, deve sentir a receptividade que o situe num plano especial e *sui generis*, entrosando-o de pronto em nossas realidades e vinculando-o a nossos mais fundos interêsses.[433]

Por esses elucidativos ensinamentos, percebe-se o nítido intento, anterior à Constituição Federal de 1988, em conferir paridade de direitos entre os cidadãos brasileiros e portugueses, por conta dos profundos vínculos que unem Brasil e Portugal, desde a identidade de idiomas, a História que possuem em comum e os sentimentos e interesses de seus povos. Verificam-se até mesmo instrumentos legais anteriores que pretendiam promover a mesma condição jurídica que há nos dias contemporâneos, como, por exemplo, a "Convenção sobre Igualdade de Direitos entre brasileiros e portugueses", celebrada entre Brasil e Portugal em 7 de setembro de 1971, esta Convenção estabeleceu, dentre outros direitos, as prerrogativas de que "os portugueses no Brasil e os brasileiros em Portugal gozarão de igualdade de direitos e deveres com os respectivos nacionais" e de que ao exercer tais direitos estes não indivíduos não estariam expostos à perda de suas nacionalidades, veja-se que hoje essa Convenção teve suas disposições absorvidas[434] pelo Tratado de Amizade Cooperação e Consulta, celebrado no ano de 2000 que ratifica a vontade em comum de Brasil e Portugal conservarem e revigorar seus duradouros laços culturais e jurídicos.

Todavia, da análise dos dispositivos constitucionais e instrumentos jurídicos de outrora, avista-se uma questão doutrinária relevante na interpretação do instituto da quase nacionalidade, qual seja, se o referido instituto é ou não uma espécie de naturalização. Veja-se que o autor Manoel Gonçalves Filho, ao comentar a Constituição de 1969, trata como sendo o artigo 199[435], da Constituição de 1969, como a "Naturalização do Português", já Celso Ribeiro de Bastos, comentando o mesmo Diploma, aponta que a relação de reciprocidade entre Brasil e Portugal na outorga de direitos "é particular essa situação porque não se trata aqui de naturalização".

---

[433] RUSSOMANO, Rosah. **Lições de Direito Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino – Editor, 1970, p. 346.

[434] Conforme o artigo 78, alínea "f", do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Brasil e Portugal de 2000, *in verbis*: "Artigo 78. O presente Tratado revoga ou ab-roga os seguintes instrumentos jurídicos bilaterais: [...] f) Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, celebrada em Brasília, aos 7 dias do mês de setembro de 1971;"

[435] *Art. 199. Respeitado o disposto no parágrafo único do artigo 145, as pessoas naturais de nacionalidade portuguêsa não sofrerão qualquer restrição em virtude da condição de nascimento, se admitida a reciprocidade em favor de brasileiros.*

Ocorre, dessa forma o surgimento de uma questão ao se observar as disposições pretéritas, portanto, importante analisar os posicionamentos atuais sobre o referido ponto, uma vez que surge a seguinte dúvida: seria então o § 1º, do artigo 12, da Constituição Federal mais uma espécie de naturalização assim como são as alíneas "a" e "b", do inciso II, do mesmo dispositivo? Para aclarar essa questão reuniram-se as lições de autores que trataram sobre o dispositivo na Constituição vigente e que podem proporcionar aclaramento sobre o ponto.

A começar pelas prelações que contribuem para identificar se a quase nacionalidade é uma espécie, ou muito próximo de ser, de naturalização e por quais razões isso pode ser ventilado ou ainda se o aludido é realmente um instituto autônomo e, portanto, diferenciado da naturalização, iniciando-se pela lição de Nadia Cristina Batista:

> A Constituição de 1988 prevê a figura do "português equiparado", conforme dicção do art. 12, § 1º [...]
> Nesse caso, **não se trata da concessão aos portugueses da nacionalidade brasileira**, **pois se assim o desejarem, deverão instaurar o processo de naturalização ordinária, valendo-se da condição de estrangeiro originário de língua portuguesa**. Desse modo, os portugueses residentes no Brasil continuam portugueses e os brasileiros que vivem em Portugal continuam com a nacionalidade brasileira. Contudo, conforme destacado no dispositivo supra, para que os portugueses possam usufruir dos direitos de brasileiro naturalizado, precisam observar dois requisitos: a) ter residência permanente no Brasil; e b) que haja reciprocidade, ou seja, que o ordenamento jurídico português outorgue ao brasileiro com residência permanente em Portugal o mesmo direito. Cumpridos esses dois requisitos**, o português não precisa naturalizar-se brasileiro para auferir os direitos correspondentes à condição de brasileiro naturalizado**. Frisa-se que a Carta Federal concede aos portugueses residentes no Brasil a condição de brasileiro naturalizado, não de brasileiro nato. [436] (grifo nosso)

Seguida pela lição de Clever Vasconcelos:

> **As regras são outras quando se trata de portugueses com residência permanente no País**, pois, na existência de reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição (art. 12, § 1º).
> O tratado que regula tais condições de reciprocidade (do *ut des*) foi promulgado pelo Decreto n. 3.927/2001, denominado Tratado da Amizade, assinado em 22 de abril de 2000.
> **Nesse primeiro momento ele deixa de ser considerado estrangeiro, embora mantenha a nacionalidade de origem**. Se essa pessoa completar três anos de residência poderá postular o gozo dos direitos políticos, podendo fazer o alistamento eleitoral e adquirir o direito de ser cidadão.

[436] BATISTA, Nadia Cristina. **A Nacionalidade no Ordenamento Jurídico Brasileiro: um direito constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 124/2021, p. 35-60, mar. – abr. 2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

> **A doutrina chama essa situação, por falta de nome melhor, de quase nacionalidade. Ou seja, esse português em grau máximo terá acesso aos atos da cidadania brasileira, podendo votar e ser votado, de forma que o exercício da cidadania em Portugal fica suspenso**.
> Assim, ele exerce atos de cidadania brasileira apenas no Brasil, pois esses atos ficam suspensos em Portugal, **mas não perde a nacionalidade portuguesa**.
> Novamente há duas situações a serem memorizadas:
> **a)** Se desejar adquirir a nacionalidade brasileira, utiliza-se a letra "a": residente há um ano e idoneidade moral.
> **b)** Se não almeja adquirir a nacionalidade, mas permanecer no Brasil com os mesmos direitos de brasileiros naturalizados, devem estar presentes os seguintes requisitos:
> • deve ser residente permanente no Brasil; e
> • deve haver reciprocidade em favor dos brasileiros em Portugal.
> Nestas condições, terá os mesmos direitos de brasileiro naturalizado.[437] (grifo nosso)

No mesmo sentido que a contribuição de Marcelo Dias Varella:

> **Portugueses no Brasil**
> Existem situações especiais para portugueses e para os originários de países de língua portuguesa. No caso dos portugueses, os direitos são determinados pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, firmado entre o Brasil e Portugal, em 22 de abril de 2000, quinhentos anos após o descobrimento.
> **Os portugueses podem requerer direitos iguais aos dos brasileiros naturalizados (e não aos dos brasileiros natos), conforme uma gradação estabelecida pelo Tratado de Amizade. Os beneficiários não se tornam nacionais de outro Estado, mas apenas têm os direitos semelhantes**. A situação é chamada de **quase-nacionalidade**. Eles não perdem sua nacionalidade de origem. A atribuição dos direitos civis e políticos é ato discricionário da Administração Pública de cada um dos Estados e, portanto, pode ser negada, por razões de conveniência e oportunidade.
> Para a aquisição de direitos civis, não é necessário um prazo mínimo de residência no Brasil, mas apenas demonstrar que reside de forma permanente no país. Não basta estar no país, mas ter visto de permanência, como qualquer outro estrangeiro. A aquisição de direitos civis é obtida por meio de um requerimento feito ao Ministério da Justiça. **A aquisição de direitos civis é conhecida por quase-nacionalidade restrita**.
> Para a aquisição de direitos políticos, o cidadão português residente no Brasil deve estar em gozo de seus direitos políticos em Portugal e residir no Brasil há pelo menos três anos. Enquanto estiver exercendo seus direitos políticos no Brasil, ficarão suspensos seus direitos políticos em Portugal. Caso contrário, seria possível ao indivíduo votar em dois Estados ou, o mais interessante, ser deputado em ambos!
> **A aquisição dos direitos políticos é conhecida por quase-nacionalidade ampla.**
> Os portugueses não têm os direitos inerentes aos brasileiros natos. **Portanto, todas as restrições para os brasileiros naturalizados aplicam-se também aos portugueses**.
> Assim, há duas situações:
> 1) Aquisição de direitos civis
> a) residência permanente no Brasil;
> b) gozo da nacionalidade portuguesa.
> 2) Aquisição de direitos políticos
> a) residência no Brasil há pelo menos três anos;
> b) gozo dos direitos políticos em Portugal.
> **Portanto, não há atribuição da nacionalidade brasileira, mas apenas igualdade de direitos**. **O beneficiário mantém sua cidadania portuguesa**. Presta serviço militar em Portugal e pode ser inclusive extraditado, a pedido de Portugal. O Brasil

[437] VASCONCELOS, Clever. Curso de direito constitucional. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 419. *E-book*.

> não pode extraditá-lo para outros Estados, sem o consentimento do governo português. Caso necessite de proteção diplomática, será país de origem que irá protegê-lo. Pelo princípio da reciprocidade, as situações acima também se aplicam aos brasileiros residentes em Portugal. No entanto, um brasileiro não pode ser extraditado para Portugal. No entanto, um brasileiro não pode ser extraditado para Portugal.
> Outra situação muito comum refere-se ao exercício de profissões em Portugal. Nos anos noventa, a situação dos dentistas brasileiros em Portugal chamou a atenção da mídia dos dois países. O exercício de profissões continua dependendo da validação do diploma, feita pelas universidades credenciadas. As universidades aplicam provas de verificação de nível profissional. Somente após o reconhecimento, será possível realizar a inscrição em associação de classe profissional.[438]

Por seu turno, explica Dirley da Cunha Júnior:

> A Constituição assegurou aos portugueses com residência permanente no Brasil, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos na Constituição.
> Assim, havendo reciprocidade em favor de brasileiros, os portugueses podem auferir de todos os direitos e vantagens atribuídos aos brasileiros, exceto nos casos, já examinados acima, de direitos privativos de brasileiro nato.
> **Na verdade, preenchidas as condições concernentes à residência permanente no país e à reciprocidade favorável aos brasileiros, os portugueses igualam-se aos brasileiros naturalizados, assumindo o status de quase nacional**. É importante, contudo, observar a advertência do STF no Ext 890, ReI. Min. Celso de Mello, julgamento em 5-8-04, DJ de 28-10-04: "A norma inscrita no art. 12, § 1 º da Constituição da República - que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase-nacionalidade - não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses."[439] (grifo nosso)

Da mesma forma José Carlos Kraemer Bortoloti e Priscila Zilli Serraglio, explicitam:

> [...] **evidencia-se a consagração de uma "quase nacionalidade" aos portugueses, quando o Estado brasileiro equipara-os a nacionais naturalizados em termos de exercício de direitos. Essa situação excepcional, legitimada pelo parágrafo 1° do artigo 12, permite ao estrangeiro proveniente de Portugal o exercício de direitos políticos no Brasil, caso assim o desejar, sem que para isso necessite ser naturalizado**, desde que, por óbvio, tenha residência permanente no Brasil, e que Portugal também ofereça esse benefício a brasileiros que lá se encontrem. Todavia, referida equiparação não é absoluta. O português continua sendo tratado como estrangeiro, cabendo, portanto, a sua expulsão do país, caso verificada situação que assim o determine, ao contrário do que ocorre com brasileiros (natos ou

[438] VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 170-172.
[439] CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. ver., ampl. E atual. Salvador: JusPodivm, 2012, p. 807.

> naturalizados), pois a CF/88 vedou a pena de banimento de nacionais do território brasileiro (art. 5°, XLVII, d).[440] (grifo nosso)

No mesmo sentido a lição de Alexandre de Moraes acrescenta profundidade e contribuição lusitana à pesquisa:

> **Equiparação dos Portugueses aos Brasileiros Naturalizados**
> A constituição, além de garantir aos portugueses, na forma da lei, a aquisição da nacionalidade brasileira, exigindo apenas os requisitos de residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral, **prevê a possibilidade de aos portugueses com residência permanente no país, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serem atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro naturalizado.**
> **A aquisição da equiparação com brasileiro naturalizado, sem contudo perder a nacionalidade portuguesa, denomina-se *quase nacionalidade*, e sua previsão no art. 12, § 1º, da Constituição Federal**, com nova redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 7-6-1994, permite aos portugueses a possibilidade, desde que haja reciprocidade em favor dos brasileiros (cláusula do *ut des*, ou seja, cláusula de admissão de reciprocidade), de atribuição dos direitos inerente ao brasileiro naturalizado, salvo os previstos na Constituição.
> O Ministério da Justiça é o órgão com atribuição para o reconhecimento da igualdade de direitos e deveres entre os portugueses equiparados e os brasileiros naturalizados. Ressalte-se que, para o exercício dos direitos políticos, há necessidade de requerimento à Justiça Eleitoral e permanência, no mínimo, de cinco anos de residência no país. Como ressalta Jorge Miranda, "com esse regime não se estabelece uma dupla cidadania ou uma cidadania comum luso-brasileira. Os portugueses no Brasil continuam portugueses e os brasileiros em Portugal, brasileiros. Simplesmente, uns e outros recebem, à margem ou para além da condição comum de estrangeiro, direitos que a priori poderiam ser apenas conferidos aos cidadãos do país" (MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990).
> **Cláusula de reciprocidade**: Conferir Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em 7-9-1971 e ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 82, de 24-11-1971, tendo sido promulgada pelo Decreto nº 70.391, de 12-4-1972. Em Portugal, foi ratificado pelo Decreto Legislativo nº 126/72.
> Como salienta Jorge Miranda, "a atribuição aos cidadãos dos países de língua portuguesa de certos direitos a que os estrangeiros em geral não podem aceder, contanto que haja reciprocidade em favor dos portugueses em iguais circunstâncias, só aparentemente representa um desvio ao princípio da igualdade jurídica dos estrangeiros.
> Funda-se, na verdade, nos laços especiais de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa e na relevância que assume a língua portuguesa como factor de independência nacional. Para o legislador constituinte, a comunidade cultural e humana criada pelo uso da língua portuguesa ou pela pertença a um Estado que adopta como expressão oficial justifica plenamente o tratamento especial das pessoas nessas circunstâncias" (Manual... Op. Cit. T. 3, p. 144).
> **No Brasil**, a reciprocidade dirige-se somente aos portugueses e não aos demais estrangeiros originários de países de língua portuguesa, que somente serão beneficiados na naturalização (art. 12, II, *a*).[441] (grifo nosso)

---

[440] SERRAGLIO, Priscila Zilli; BORTOLOTI, José Carlos Kraemer. **A nacionalidade como dimensão pessoal do estado e o seu enquadramento como norma constitucional brasileira**. VII Mostra de Iniciação Científica e Extensão Comunitária e VI Mostra de Pesquisa e Pós-Graduação IMED. Porto Alegre, 2013. Disponível em: < https://www.imed.edu.br/Uploads/josecarlosbortoloti3(%C3%A1rea%203).pdf >. Acesso em 21 abr. 2022.

[441] MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005, p. 530-531.

Carlos Eduardo Siqueira Abrão, no que lhe concerne, expõe o seguinte ensinamento:

> *§ 1° Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição*. Parágrafo com redação dado pelo ECR n. 3, de 07 06.1994.
> **O presente comando constitucional não trata de nacionalidade em si, mas da aquisição de direitos similares ao do nacional brasileiro, sem que para isso haja a necessidade de naturalização**. Nesse sentido, aos portugueses serão assegurados os mesmos direitos garantidos aos brasileiros, verificados dois pressupostos, a saber: visto de permanência e reciprocidade. O pressuposto para residência permanente no país é a obtenção da residência definitiva. Além da residência, é necessária a reciprocidade em favor dos brasileiros que estejam em Portugal.
> A reciprocidade é princípio norteador das relações internacionais. Em resumo, permite a um país tratar a um estrangeiro da mesma forma que seu nacional é tratado no país originário daquele. Assim, garantindo Portugal, em seu território, os mesmos direitos inerentes ao nacional português para nacionais brasileiros, o Brasil, reciprocamente, fará com que o nacional português goze dos mesmos direitos que o nacional brasileiro, exceção feita aos que a própria Constituição determina, ou melhor, assegura apenas e tão somente aos brasileiros natos. **Assim, o nacional português não adquire a nacionalidade brasileira, mas apenas e tão somente terá os mesmos direitos de um nacional brasileiro. Como a Constituição excetua a possibilidade do gozo de alguns direitos aos nacionais portugueses, os quais coincidem com direitos cuja fruição também é impossível aos brasileiros naturalizados, é possível afirmar que a equiparação para os fins do presente parágrafo se dá entre o nacional português e o brasileiro naturalizado**.[442] (grifo nosso)

Seguido pelo ensinamento esclarecedor de Rodrigo Padilha:

> **Situação Constitucional dos Portugueses (quase nacionalidade)**
> O art. 12, § 1.º, estabeleceu tratamento privilegiado aos portugueses. **Destarte, é bom que não se confunda o português com brasileiro naturalizado**. **Caso o português queira adquirir a nacionalidade brasileira, é necessário cumprir os requisitos estabelecidos para naturalização dos originários de países de língua portuguesa (art. 12, I, a)**.
> **A situação jurídica dos portugueses é mais abrangente que a atribuída aos demais estrangeiros**.
> *Reciprocidade* significa tratamento a ambas as partes inversamente correspondentes.
> O art. 15 da Constituição portuguesa assim leciona: "Aos cidadãos dos Estados de Língua portuguesa, com residência permanente em Portugal, são reconhecidos, em condições de reciprocidade, os direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, primeiro-ministro, presidentes dos tribunais supremos e ao serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática."
> Para celebrar esta relação, foi assinado o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, na cidade de Porto Seguro, em 22.04.2000, e internalizado pelo Decreto 3.927/2001.
> Esse tratado versa, dentre outros pontos, sobre entrada e permanência de brasileiros em Portugal e de portugueses no Brasil, cooperação cultural, científica e

[442] ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. **Interpretação do artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil.** *In*: MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha (Coords.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 12ª e. Barueri/SP: Manole, 2021, p. 82.

> tecnológica, cooperação econômica e financeira, cooperação em outras áreas, meio ambiente e ordenamento do território.[443] (grifo nosso)

Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, de maneira precisa e explícita, prelecionam que não se pode confundir o português naturalizado ao equiparado, senão vejamos:

> **Não há que se confundir o português naturalizado com o equiparado. Na primeira hipótese, o português tem de submeter-se a um processo de naturalização em tudo idêntico ao dos demais estrangeiros. Trata-se de um ato de aquisição voluntária de outra nacionalidade, o que em tese, leva à perda da nacionalidade de origem.**
> **O português equiparado, ao reverso, goza de um instituto muito mais benévolo. Ele não é um naturalizado. Ele mantém na sua plenitude a nacionalidade portuguesa e passa, concomitantemente, a exercer as prerrogativas da nacionalidade brasileira. É uma extensão, portanto, da nacionalidade portuguesa ao Brasil, numa manifestação da unidade e fraternidade que unem esses dois povos.**
> Portugal, como nós já vimos, retribui da mesma forma, inclusive por força da "Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses", assinada em Brasília em 7 de setembro de 1971 e regulamentada em Portugal pelo Decreto Legislativo n. 126/72, de 22 de abril de 1972.
> O que há a observar-se é que a Constituição portuguesa autoriza a celebração de convenções internacionais da índole que acabamos de citar com todos os países de língua portuguesa, enquanto o Brasil restringe esse benefício aos oriundos de Portugal.
> É possível que esta comunidade lingüística venha, no futuro, a estreitar laços a ponto de justificar a extensão desses benefícios a angolanos, moçambicanos, enfim aos povos de língua portuguesa.[444] (**grifo nosso**)

No mesmo sentido, Virgílio Afonso da Silva faz a seguinte contribuição:

> [...] para os portugueses que residam permanentemente no Brasil, "se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro", salvo os casos previstos na própria Constituição (art. 12, § 1º). Dois esclarecimentos são necessários nesse ponto: (1) **o art. 12, § 1º, não define um caso de naturalização; os portugueses que residam permanentemente no Brasil têm os mesmos direitos que os brasileiros sem adquirir a nacionalidade brasileira**; (2) **a Constituição não estendeu esse tratamento especial aos migrantes de outros países de língua portuguesa. A igualdade de direitos entre brasileiros e portugueses é disciplinada pelo Tratado de Porto Seguro**, celebrado em 22 de abril de 2000 e incorporado ao ordenamento jurídico interno em setembro de 2001.[445] (grifo nosso)

---

[443] PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 485. *E-book*.
[444] BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1988-1989, p. 559.
[445] SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. 1ª ed., reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021, p.

Sob o mesmo ponto de vista, Vidal Serrano Nunes Júnior e Luiz Alberto David Araujo lecionam:

> Dispõe o § 1º do art. 12 da CF: "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição".
> **O texto do dispositivo não deixa dúvidas: não se trata de hipótese de naturalização**. **O português equiparado continua português, estrangeiro, sendo-lhe, no entanto, conferido os direitos de um brasileiro, exceto, os casos previstos na Constituição**.
> A reciprocidade mencionada no dispositivo encontra-se regulamentada pelo estatuto da igualdade, objeto da Convenção firmada em 7 de setembro de 1971, aprovada pelo Congresso Nacional mediante o Decreto Legislativo n. 82/71, promulgado pelo Decreto Presidencial n. 70.391/72 e regulamentado pelo Decreto n. 70.436/72.
> **A maior parte dos autores indica que o regime jurídico do português equiparado é igual ao dos brasileiros naturalizados. Estamos, no entanto, em revisão do tema, que a conclusão pode ser precipitada.**
> **Com efeito, a cláusula excepciona todos os casos previstos na Constituição, que cogita, por exemplo, da expulsão, do serviço militar e de outras exceções que não são comuns aos brasileiros naturalizados.**
> **Logo, a expressão constitucional (direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição) deve, *data venia*, ser interpretada de forma estrita, sem a extensão costumeiramente pretendida.**
> Do mesmo sentir, a lição de José Francisco Rezek (2002, p. 183):
> Não é certo, pois, que a situação do português admitido no regime da igualdade seja idêntica à do brasileiro naturalizado. Ao contrário deste último, não pode aqui prestar o serviço militar, encontrando-se ademais à expulsão, e mesmo à extradição, quando requerida pelo governo de Portugal.[446] (**grifo nosso**)

Em concordância e acréscimo, Bernardo Gonçalves Fernandes explica:

> **Português Equiparado por reciprocidade (quase-nacionalidade)**. Nesse momento, é importante registrar uma **peculiaridade do nosso sistema jurídico-constitucional**. Esta se refere à figura do português equiparado. Nesses termos, expressa o art. 12 § 1° da CR/88: "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição."
> Assim sendo, havendo reciprocidade em Portugal para os brasileiros, no Brasil os portugueses terão os mesmos direitos que os brasileiros terão em Portugal. **É importante deixar consignado, contudo, que o português será equiparado aos brasileiros naturalizados (hipótese também chamada de quase-nacionalidade).**
> **Não é um caso ou hipótese de naturalização**. O brasileiro em Portugal é equiparado ao português, mas continua brasileiro, assim como o português no Brasil continua português, embora com direitos equiparados aos do brasileiro naturalizado (embora não seja uma equiparação absoluta).'[...]
> **Portanto, a conclusão é a de que o português tanto pode adquirir a nacionalidade brasileira derivada, preenchendo os requisitos do originário de língua portuguesa, ou continuar estrangeiro (português) e ter direitos equiparados em regra ao brasileiro naturalizado**.[447] (grifo nosso)

---

[446] ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021, p. 269.
[447] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: *JusPodivm*, 2020, p. 942. *E-book*.

Pode-se perceber que a organização das lições se deu a partir da apresentação precedente daquelas mais brandas, desenvolvendo-se e culminando nas mais contundentes que deixam clara que a figura do português equiparado e do instituto jurídico da quase nacionalidade como distintos do instituto da naturalização, ou seja, em sede da Constituição Federal de 1988, a tendência doutrinária é intensa no sentido de classificar e distinguir os supracitados institutos.

Dessa maneira a quase nacionalidade é um instituto autônomo em relação à naturalização, contudo há intimidade entre os institutos, uma vez que, ambos tratam sobre a concessão de direitos a estrangeiros em território brasileiro e os portugueses equiparados, por meio da quase nacionalidade, não conseguem alcançar o mesmo grau de cidadania que os brasileiros natos, pois não conseguem exercer a gama completa de direitos existentes, reservada apenas aos brasileiros natos pela Constituição[448]. Dessa forma, os portugueses equiparados alcançam o mesmo patamar de cidadania que os estrangeiros naturalizados brasileiros, dessa maneira é possível inferir que as interpretações correlacionando estes dois institutos distintos, mas que são realmente próximos em seus objetos, se baseiam nessas razões, porém as similitudes terminam aí e suas diferenças começam pelo fato de que os súditos portugueses não precisam se naturalizar brasileiros para obter os direitos correspondentes à condição de brasileiro naturalizado.

As características que tornam a quase nacionalidade distinta da naturalização e singular a todas as demais figuras do artigo 12 da Constituição Federal de 1988 são as seguintes: (i) esse instituto não trata da atribuição da nacionalidade brasileira aos portugueses residentes no território brasileiro, caso assim desejem, estes devem dar entrada ao processo de naturalização ordinária (artigo 12, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal), aproveitando a condição de estrangeiro originário de língua portuguesa; (ii) o instituto da quase nacionalidade é um acesso favorecido aos portugueses para que estes obtenham os direitos correspondentes à condição de brasileiro naturalizado, sem ter de se naturalizar e serem expostos à perda do vínculo da nacionalidade originária portuguesa, como ocorre, em tese, caso se naturalizarem; (iii) assim a nacionalidade originária portuguesa é mantida e o indivíduo poderá exercer direitos, exercer a cidadania brasileira, podendo, por exemplo, votar e ser votado, ocupar cargos públicos, dentre outros, de modo que o exercício da cidadania em

[448] Da mesma forma que a Constituição Portuguesa realiza com aos brasileiros equiparados em seu território.

Portugal fica suspenso, porque o indivíduo deve optar em qual Estado deseja desenvolver os atos de cidadania e não cumular nos dois Estados funções públicas e compromissos políticos; (iv) as regras aplicadas aos portugueses que optem por abraçar a quase nacionalidade são especiais, pois aplica-se o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, diferentemente dos demais indivíduo que optam pela naturalização, assim não se deve confundir o português com o brasileiro naturalizado, essa é uma peculiaridade do sistema jurídico-constitucional brasileiro; (v) pelas lições resta a compreensão de que os portugueses residentes no território brasileiro têm a faculdade de escolher entre a nacionalidade brasileira derivada; a naturalização ordinária por meio do processo que assiste a todos os estrangeiros provenientes dos Estados lusófonos; ou ainda continuar estrangeiro (português), preservando seu vínculo de nacionalidade originário, e requerendo a aplicação da quase nacionalidade e ter a concessão do exercício de direitos equiparados ao brasileiro naturalizado.

Resta explicitado o quão *sui generis* é o tratamento concedido aos portugueses em relação aos demais estrangeiros, contudo, é necessário aprofundar-se na investigação sobre como estes cidadãos estrangeiros, que podem pleitear a quase nacionalidade, passam a estar habilitados a exercer a cidadania brasileira, porque segundo a legislação vigente basta a eles cumularem apenas dois requisitos: residência permanente e reciprocidade, correto? Sim, mas sabe-se também que essa concessão não é automática, então o que é preciso fazer para gozarem dessas prerrogativas?

Por conta dessas questões foram reunidas sete explicações doutrinárias sobre quais os procedimentos devem ser realizados e quais requisitos devem ser observados para que os súditos originários do Estado português possam solicitar ao Estado brasileiro a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta e ter acesso a quase nacionalidade, partindo da lição de Walber de Moura Agra:

> Foi instituído em seara infraconstitucional em 7.9.1971, na Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre o Brasil e Portugal, sendo também chamado de princípio da quase nacionalidade.
> Os portugueses com residência permanente no Brasil, havendo reciprocidade para com os brasileiros que residem em Portugal, terão os mesmos direitos que os nacionais, excetuando-se as prerrogativas exclusivas dos cidadãos natos, sem a necessidade de procedimento para a aquisição da naturalização. Esse princípio foi bastante arrefecido devido ao fato de a Comunidade Comum Europeia ter impedido Portugal de tomar decisões próprias com relação a estrangeiros.
> Como exemplo do princípio da reciprocidade temos o caso julgado pelo STF, cujo relator foi o Min. Moreira Alves, em que se negou a extradição de uma cidadã, de

> nacionalidade portuguesa, por ter o governo brasileiro reconhecido a igualdade de direitos e obrigações civis com os cidadãos nacionais. Os portugueses e brasileiros que estejam amparados pelo Estatuto de Igualdade não estão sujeitos à extradição, salvo o português, se houver solicitação do seu país de origem.
> É o Ministério da Justiça o órgão encarregado de verificar a existência ou não do princípio da reciprocidade.[449]

Seguida pela de Bernardo Gonçalves Fernandes:

> **O Ministério da Justiça é o órgão com competência para o devido reconhecimento da igualdade de direitos e deveres entre os brasileiros naturalizados e os portugueses equiparados**. Nesse sentido, o procedimento será o seguinte: "no caso de igualdade de direitos e de obrigações civis, deverá fazer-se o requerimento, dirigido ao Ministério da Justiça, com prova de sua nacionalidade, capacidade civil e admissão no Brasil em caráter permanente. No caso de pretender-se a obtenção dos direitos, deverá fazer-se prova do seu gozo em Portugal e da residência no Brasil há pelo menos três anos.". É importante salientar que a igualdade de direitos e obrigações civis alcançada pelo português será extinta no caso de perda de nacionalidade portuguesa ou de decretação de expulsão do Brasil. [450] (grifo nosso)

Complementada pela lição de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet:

> A Constituição estabelece que aos portugueses com residência permanente no Brasil serão atribuídos os direitos inerentes aos brasileiros, ressalvados os casos nela previstos e desde que haja reciprocidade em favor de brasileiros em terras lusitanas.
> A Convenção sobre igualdade de direitos e deveres entre brasileiros e portugueses, firmada em 7-9-1971, foi substituída por novo tratado bilateral, que entrou em vigor em 2001. "Tendo em mente a secular amizade que existe entre os dois países", o Estatuto de Igualdade contempla duas questões básicas: igualdade de direitos e de obrigações civis e igualdade de direitos políticos.
> **Para obtenção de igualdade de direitos e de obrigações civis, o requerimento deverá ser dirigido ao Ministro da Justiça, com prova de nacionalidade do requerente, de sua capacidade civil, bem como de sua admissão no Brasil em caráter permanente. No caso de pretender-se a obtenção dos direitos políticos, deverá fazer-se prova do seu gozo em Portugal e da residência no Brasil há pelo menos três anos**.
> **Reconhecida a igualdade plena, poderá o beneficiário votar e ser votado, bem como ser admitido no serviço público. Assinale-se que o titular do estatuto pleno passa a ter deveres como o concernente à obrigatoriedade do voto. Nos termos do tratado, os direitos políticos não podem ser usufruídos no Estado de origem e no Estado de residência. Assim, assegurado esse direito no Estado de residência, ficará ele suspenso no Estado de origem. No que tange aos cargos públicos, o beneficiário português do estatuto pleno poderá ter acesso a todas as funções, excetuadas aquelas conferidas apenas aos brasileiros natos.**
> Rezek observa que não se pode afirmar que a situação do português admitido no Estatuto de Igualdade seja idêntica à do brasileiro naturalizado. É que, ao contrário do naturalizado, **o português beneficiário do Estatuto de Igualdade plena não pode aqui prestar serviço militar, estando submetido à expulsão e à extradição,**

---

[449] AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 355. *E-book*.
[450] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 942. *E-book*.

> **esta quando requerida pelo Governo português**. No caso de necessidade de proteção diplomática no exterior, ela deverá ser prestada por Portugal.
> **O benefício da igualdade será extinto no caso de expulsão ou de perda da nacionalidade portuguesa. Caso se verifique a perda de direitos políticos em Portugal, haverá igualmente a perda desses direitos no Brasil, fazendo com que o titular do estatuto pleno passe a deter apenas a igualdade civil**.[451] (grifo nosso)

Por sua vez, Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy aponta as autoridades brasileiras e portuguesas como responsáveis por verificar e aplicar a reciprocidade:

> Fixou-se também que o estatuto de igualdade será atribuído mediante decisão do Ministério da Justiça, no Brasil, e do Ministério da Administração Interna, em Portugal, aos brasileiros e portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes e com residência habitual no país em que ele é requerido (art. 15). Importante ressaltar que o gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade (art. 17, III).[452]

Por conseguinte Nadia Cristina Batista realiza profunda explicação sobre os trâmites administrativos:

> A chamada cláusula de reciprocidade está assegurada pelo "Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta", entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro, em 22.04.2000, e regulamentado pelo Decreto 3.927, de 19.09.2001 (LGL\2001\158)37. É cediço enaltecer que o Supremo Tribunal Federal (STF) confirma a importância do referido acordo sinalagmático entre Brasil e Portugal, destacando que:
> "A norma inscrita no art. 12, §1º, da Constituição da República - que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de **quase nacionalidade - não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses**" (Ext. 890, rel. Min. Celso de Mello, j. 05.08.2004, DJ 28.10.2004).
> Importante trazer à baila o art. 247 do Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017 (LGL\2017\10139), que regulamenta a Lei de Migração 13.445/2017, que ressalta:
> "Art. 247. **O procedimento para solicitação de igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros a que se referem a Convenção de Reciprocidade de Tratamento entre Brasileiros e Portugueses, promulgada pelo Decreto n. 70.391, de 12 de abril de 1972, e o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, promulgado pelo Decreto n. 3.927, de 19 de setembro de 2001 (LGL\2001\158), será previsto em ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública**."

---

[451] MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 1543. *E-book*.
[452] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 1295. *E-book*.

> Isso significa que o procedimento referente à solicitação dos direitos de reciprocidade existente entre brasileiros e portugueses no ordenamento pátrio está previsto em **"ato" do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. Nesse sentido, caso um português queira solicitar algum direito de reciprocidade, faz-se necessário que ele observe o referido ato para não incorrer em nenhum equívoco**.
> Cumpre pontuar que o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública publicou a Portaria MJ 1.949, de 25.11.2015 (LGL\2015\9774), que dispõe sobre os procedimentos relativos à naturalização, à alteração de assentamentos de estrangeiros e averbação de nacionalidade e à igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros. Contudo, a referida Portaria foi revogada pela **Portaria Interinstitucional MJ/MESP 11, de 03.05.2018, que, hodiernamente, entre tantos outros direitos interligados à nacionalidade, também regula sobre: a igualdade de direitos e obrigações civis e gozo dos direitos políticos dos beneficiários do Estatuto de Igualdade, promulgado pelos Decretos 70.391, de 1972, e 3.927, de 2001. Assim, caso o português queira solicitar algum direito de reciprocidade existente entre brasileiros e portugueses, deverá observar o Capítulo II, art. 70, § 10 e § 2°, da Portaria outrora mencionada, que traz o seguinte texto:**
> "Art. 70. Os documentos necessários à instrução dos processos administrativos a que se refere o Estatuto de Igualdade ou Convenção de Reciprocidade de Tratamento entre brasileiros e portugueses, conforme Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, promulgada pelo Decreto n. 70.391, de 12 de abril de 1972, regulamentado pelo Decreto n. 70.436, de 18 de abril de 1972, e o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, promulgado por meio do Decreto n. 3.927, de 19 de setembro de 2001 (LGL\2001\158), são aqueles previstos nos anexos IX a XI desta Portaria.
> § 1°. Os pedidos de que trata o *caput* serão obrigatoriamente recebidos nas unidades do Departamento de Polícia Federal ou no protocolo do Ministério da Justiça.
> § 2°. Os pedidos de igualdade de direitos deverão ser instruídos com cópia da cédula de identidade de estrangeiro, sendo necessária, no caso de concessão de gozo dos direitos políticos, a residência habitual de, no mínimo, três anos."
> **Obtempera Mendes e Branco, citando a lição de Rezek, o qual adverte que a situação jurídica do português admitido no Estatuto da Igualdade não é idêntica à do brasileiro naturalizado. De fato, o português assim beneficiado não pode prestar serviço militar, além de se sujeitar à expulsão e à extradição, sendo esta última, claro, quando solicitada pela República portuguesa**. **Outrossim, no exterior a proteção diplomática será prestada por Portugal e não pelo Brasil.**
> **Os autores concluem o raciocínio sublinhando que o benefício da igualdade será extinto no caso de expulsão ou de perda da nacionalidade portuguesa. Caso se verifique a perda de direitos políticos em Portugal, de igual modo, também ocorrerá a perda desses direitos no Brasil, fazendo com que o titular do estatuto pleno passe a deter, apenas, a prerrogativa da igualdade civil**.[453] (grifo nosso)

Por seu turno, Ingo Wolfgang Sarlet apresenta elucidação sobre os procedimentos e sobre a aquiescência dos Estados soberanos aos pedidos de aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta:

---

[453] BATISTA, Nadia Cristina. **A Nacionalidade no Ordenamento Jurídico Brasileiro: um direito constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 124/2021, p. 35-60, mar. – abr. 2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

Um caso especial: a condição jurídico-constitucional dos cidadãos portugueses (a assim chamada quase-nacionalidade)

De acordo com o art. 12, § 1º, da CF, aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, devem ser atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos nela previstos. A disposição anterior à redação atual, que foi dada pela ECR 3/1994, contemplava a expressão "direitos inerentes ao brasileiro nato", de tal sorte que o termo "nato" acabou sendo suprimido na versão atualmente em vigor. **A doutrina, assim como a jurisprudência do STF, em termos gerais sustentam que, nesse caso, em que o cidadão português mantém a sua nacionalidade de origem e não adquire a brasileira, mas lhe é atribuído um *status* privilegiado, se está diante de uma hipótese excepcional de quase-nacionalidade, de tal sorte que a norma não opera de modo imediato, já que se faz necessário o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado na sua soberania, dependente de requerimento do interessado, que deve preencher os requisitos da convenção sobre igualdade de direitos e deveres entre brasileiros e portugueses**. Essa convenção, firmada em 1971, foi substituída pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000. **O Tratado consagra o Estatuto da Igualdade entre Brasileiros e Portugueses, destacando-se que são contemplados dois âmbitos: a igualdade de direitos e de obrigações e a igualdade de direitos civis**. **No caso de direitos e obrigações civis, deverá o interessado, mediante requerimento dirigido ao Ministro da Justiça, munido de prova da sua nacionalidade, capacidade civil e admissão no Brasil em caráter permanente, pleitear a fruição desses direitos. No caso dos direitos políticos, deverá haver prova do seu gozo em Portugal e da residência no Brasil há pelo menos três anos. O exercício dos direitos políticos no Estado de residência acarreta a suspensão do exercício de tais direitos no Estado de nacionalidade. O reconhecimento da igualdade plena assegura o direito de votar e de ser votado e também o acesso aos cargos públicos, com exceção dos assegurados aos brasileiros natos, o que, no Brasil, engloba o dever relativo à obrigação de votar**.

O benefício é extinto se o indivíduo perder sua nacionalidade e se cessar a autorização para permanecer no Estado de residência. Se houver privação de direitos políticos no Estado de nacionalidade, haverá igualmente no de residência. Caso se ausente do Estado de residência, o beneficiário terá direito à proteção diplomática apenas do Estado da nacionalidade.[454] (grifo nosso)

Nathalia Masson, acrescenta:

Quase nacionalidade (ou brasileiros por equiparação):

Peculiar característica do ordenamento pátrio é a que prevê a figura do **português equiparado**, conforme dicção do art. 12, § 1º, CF/88, determinando que "aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição".

Como dispõe o texto constitucional, em havendo reciprocidade em favor de brasileiros residentes em Portugal, os portugueses que aqui residam terão tratamento jurídico similar ao dispensado ao brasileiro naturalizado, sem precisarem, para isso, de se submeterem a qualquer procedimento de naturalização. Isso significa que os portugueses permanecerão estrangeiros, porque não naturalizados, muito embora possuidores de direitos equivalentes aos ostentados pelos brasileiros naturalizados, em razão da reciprocidade. Ficarão, pois, na condição de **quase nacionais**.

Como a reciprocidade existe, já que em 2001 foi reafirmado o Tratado Bilateral de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a

SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 677-678.

> **República Federativa do Brasil [Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em 07/09/1971 e ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 82, de 24/11/1971, tendo sido promulgada pelo Decreto nº 70.391, de 12/04/1972 que, posteriormente foi substituído pelo Decreto nº 3.927, de 19/09/2001, que promulgou o Tratado de Cooperação, Amizade e Consulta Brasil/Portugal.] – a fim de consolidar os particulares laços partilhados pelos dois povos, decorrentes de uma história que por mais de três séculos os aproximou – os portugueses que aqui residam em caráter permanente poderão comparecer ao Ministério da Justiça, munidos de documento que comprove a nacionalidade portuguesa, a capacidade civil e a admissão na República Federativa do Brasil em caráter permanente, para requerer a quase nacionalidade [Se quiserem exercer direitos políticos, deverão requerer à Justiça Eleitoral, comprovando a residência por, no mínimo, três anos.].**
> **De relevo salientar que o português beneficiário do Estatuto da Igualdade plena não detém todos os direitos próprios do naturalizado, haja vista a manutenção do seu *status* de estrangeiro. Deste modo, ao contrário do naturalizado, não pode prestar o serviço militar [Art. 19, Decreto nº 3.927, de 19/09/2001, que promulgou o Tratado de Cooperação, Amizade e Consulta Brasil/Portugal.], se sujeita à expulsão e também à extradição (esta requerida pelo Governo português [Art. 18, Decreto nº 3.927, de 19/09/2001, que promulgou o Tratado de Cooperação, Amizade e Consulta Brasil/Portugal**. De se destacar que a aplicação de referida regra se deu no julgamento da QO na Extradição 302, em que a Itália requereu ao Brasil a entrega de português beneficiado pela reciprocidade, e o STF negou, exatamente em virtude da impossibilidade da concessão da extradição, salvo quando requerida pelo Governo de Portugal.]) e, por fim, em situação no exterior na qual necessite de proteção diplomática, deverá requerê-la a Portugal e não ao Brasil [Art. 20, Decreto nº 3.927, de 19/09/2001, que promulgou o Tratado de Cooperação, Amizade e Consulta Brasil/Portugal].[455] (grifo nosso)

Por todo exposto, verifica-se que os critérios de residência permanente no território brasileiro e a reciprocidade de tratamento aos brasileiros residentes em Portugal são apenas preliminares, tendo-se em vista que no âmbito administrativo devem ser constatadas outras condições para o deferimento do requerimento e ainda o exercício ou não dos direitos, dessa forma importante esmiuçar imediatamente todos os requisitos, autoridades envolvidas, direitos obtidos e restritos aos portugueses equiparados:

(a) Residência permanente no território brasileiro significa que o cidadão português que deseja requerer a quase nacionalidade deve possuir autorização concedida pelo Estado brasileiro para estabelecer-se por tempo indeterminado no país;
(b) Que os brasileiros residentes em Portugal tenham a seu favor tratamento recíproco, ou seja, possam pleitear a quase nacionalidade ao Estado Português, por conta das disposições do artigo 15º da Constituição da República Portuguesa em conjunto com o Tratado de Amizade Cooperação e Consulta, observa-se a garantia de reciprocidade;

---

[455] MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. revista, atualizada e ampliada. Editora Salvador: JusPodivm, 2016, p. 322. *E-book*.

(c) A quase nacionalidade não opera de modo imediato, é necessário o requerimento do indivíduo interessado e a aprovação desse requerimento pelo Estado de residência, pois a concessão da quase nacionalidade é um ato de soberania do Estado que irá verificar se os requerentes satisfazem os requisitos, bem como faculdade do indivíduo escolher pela quase nacionalidade, pela naturalização ou apenas permanecer como residente;

(d) No Brasil, as autoridades competentes para receberem os requerimentos são a Polícia Federal (receber, processar, elaborar parecer fundamentado e encaminhar o requerimento ao MJSP) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, cabendo ao Ministro proferir o ato de concessão da quase nacionalidade ou indeferimento do requerimento;

(e) Para obter a quase nacionalidade e a igualdade no exercício de direitos e obrigações civis deverá apresentar às autoridades competentes os documentos que comprovem sua nacionalidade portuguesa, sua capacidade civil, que se encontra no gozo dos direitos políticos em Portugal e sua condição como residente permanente no território brasileiro há pelo menos três anos. Aqui se faz necessária uma distinção: caso o interessado pela quase nacionalidade deseje exercer os direitos e obrigações civis, deverá dirigir o requerimento ao Ministro da Justiça, comprovando sua nacionalidade portuguesa, sua capacidade civil e a admissão como residente permanente no Brasil, assim, sendo aquele que tiver o pedido deferido poderá usufruir desses direitos; agora caso queira também exercer os direitos políticos ativo e passivo, votar e ser votado, deverá comprovar que goza de seus direitos políticos em Portugal e que reside permanentemente no Brasil por no mínimo três anos e observar também todos os trâmites impostos pela Justiça Eleitoral brasileira;

(f) O Português que optar por exercer a cidadania brasileira plena por meio da quase nacionalidade, fica com seus direitos políticos suspensos em Portugal até que regresse ao seu Estado de origem ou escolha não mais exercer a cidadania brasileira, assim os portugueses equiparados devem escolher em qual Estado irão exercer seus direitos políticos, seja o de origem ou o de residência;

(g) A quase nacionalidade e seus efeitos jurídicos serão dissolvidos caso o português perca sua nacionalidade originária, ou ainda tenha seus direitos políticos extintos em Portugal, pois de igual modo também ocorrerá a perda desses direitos no

Brasil, tendo o efeito de que o titular do estatuto pleno passe a deter somente a prerrogativa de igualdade civil, as prerrogativas também serão extintas caso o indivíduo tenha sua autorização para permanecer no Estado de residência revogada e caso o indivíduo equiparado se ausente do Estado de residência, terá proteção diplomática somente do Estado de sua nacionalidade;

(h) Os nacionais equiparados podem exercer todos os direitos inerentes aos brasileiros natos, exceto aqueles reservados pela Constituição Federal, conforme o rol taxativo do § 3º, do artigo 12 (cargos privativos), bem como aqueles previstos nos artigos 5º, inciso LI; 89, inciso VII, e 222, isso os igualariam aos brasileiros naturalizados[456] em relação ao exercício de direitos, porém há de se observar que os nacionais equiparados, em relação aos naturalizados e natos, não podem prestar o serviço militar e estão sujeitos à expulsão e também à extradição quando requeridas por Portugal.

Concluídas as considerações relevantes sobre os procedimentos necessários aos indivíduos que buscam a concessão da quase nacionalidade, passa-se às duas lições doutrinárias mais completas localizadas pela pesquisa, para concluir minuciosamente este subitem. Dessa forma, começando pela lição de José Afonso da Silva:

> ***Especial condição jurídica dos portugueses no Brasil***
> A Constituição, contudo, favorece os portugueses residentes no País. Esse favorecimento, para além de eventuais acordos internacionais, vem desde o art. 199 da Constituição Revogada, segundo o qual, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 145 (hipóteses de cargos privativos de brasileiros natos), as pessoas naturais de nacionalidade portuguesa não sofreriam qualquer restrição em virtude da condição de nascimento, admitida a reciprocidade em favor do brasileiro.
> A Constituição de 1988 reproduziu esses dispositivos de modo muito defeituoso e incompreensível, quando declarou que *aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro nato, salvo nos casos previstos nesta Constituição*. Ora, se se ressalvam casos previstos na Constituição, então é porque não s lhes reconheciam os direitos inerentes aos brasileiros natos, pois, em relação a estes, a Carta Magna não tem ressalva alguma; ou, por outra, se se reconheciam a eles os direitos inerentes aos brasileiros natos, é porque não teria aplicação qualquer ressalva constitucional, incompreensível no caso. Agora, a ECR-3/94 conserta o dispositivo, ainda não muito bem, mas, pelo menos possibilita entendimento dos limites dos direitos outorgados. Consta do § 1º art. 12 emendado a regra do seguinte teor: *Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição*. Essa cláusula final ("salvo os casos previstos nesta Constituição") é típica dos limites impostos ao brasileiro naturalizado. Só estes é que ficam sujeitos a tais ressalvas. Portanto, o que a Constituição concede aos portugueses aqui residentes é a condição de brasileiro naturalizado. Quer dizer que não podem exercer nenhum cargo, função ou atividade que a Constituição confere expressamente a brasileiros natos. Não há reciprocidade que afaste essa limitação.

[456] Observadas as diferenciações já formuladas neste capítulo.

> Por conseguintes, seria muito mais simples se a Constituição houvesse dito claramente que *seriam atribuídos a eles os direitos inerentes aos brasileiros naturalizados*.
> Dois são os pressupostos para que os portugueses possam gozar dos direitos oferecidos: (a) que tenham residência permanente no Brasil; (b) que haja reciprocidade, ou seja, que o ordenamento jurídico português outorgue a brasileiros o mesmo direito requerido. Observado os dois pressupostos, o português não precisa naturalizar-se brasileiro para auferir o direito correspondente. Sua condição, contudo, é inferior à do brasileiro naturalizado, que não está sujeito àqueles pressupostos.
> *Reciprocidade* significa tratamento a ambas as partes inversamente correspondente. Diz-se recíproca a relação em que o sentido dos dois termos "A" e "B" subsiste inversamente um no outro: "A" em "B" e "B" em "A". Ela normalmente ocorre em situações concretas em que ambos os lados declaram que se dão reciprocamente os direitos ou vantagens que indicam. No entanto, a Constituição deixou a questão em aberto, ficando a reciprocidade dependente do que Portugal oferecer aos brasileiros lá residentes. A constituição portuguesa, contudo é que impõe limites. De fato seu art. 15º declara:
> "Aos cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, o serviço das forças armadas e a carreira diplomática".
> Vê-se que o texto apenas faculta a outorga de direitos (*podem ser atribuídos*), o que deixa a critério do governo atribuir ou não, enquanto a Constituição brasileira outorga diretamente os direitos, ocorrendo os dois pressupostos assinalados. Isto é, se o português tiver residência permanente aqui e Portugal reconhecer a brasileiro um determinado direito, não reconhecido a estrangeiro, o português pode reivindicar igual tratamento aqui. A Constituição portuguesa submete a outorga de direito à convenção internacional e em condição de reciprocidade. A Constituição brasileira não exige convenção ou qualquer outro instrumento internacional. Dado lá um direito a brasileiro, o português adquire o mesmo direito aqui, salvo os casos em que se o reconhece expressamente apenas a brasileiro nato. A Constituição portuguesa ressalva o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, o serviço das forças armadas e a carreira diplomática. Órgãos de soberania são, nos termos do art. 113 daquela Constituição, o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais. À vista disso, está excluído o acesso ao cargo de Presidente da República, aos cargos de Deputado, de Primeiro-Ministro, de Ministros e de Secretários e Subsecretários de Estado (arts. 153 e 186 da Constituição portuguesa). A Constituição brasileira admite a possibilidade de o português residente aqui ser (se houvesse reciprocidade): Ministro de Estado, Senador, Deputado federal e estadual, Governador de Estado, Secretário de Estado, Prefeito e Vereador. O acesso a esses cargos e funções, contudo, está vedado aos portugueses aqui residentes, porque a Constituição de Portugal não permite que se outorgue a brasileiro o direito e acesso a cargos e funções correspondentes.[457]

Seguida pela também profunda lição de Uadi Lammêgo Bulos:

> **Quase nacionalidade**
> No âmbito da naturalização expressa ordinária, a Carta de 1988 dedicou especial tratamento aos portugueses com residência permanente no Brasil (CF, art. 12, § 1º).

[457] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 337-338.

Referimo-nos ao instituto da *quase nacionalidade*, também chamado de cláusula "*ut des*", *cláusula de admissão de reciprocidade*, ou, simplesmente, *elo de reciprocidade*.

Quase nacionalidade. Reconhecimento do STF: "A norma inscrita no art. 12, § 1º, da Constituição da República – que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase nacionalidade – não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses" (STF, Extr. 890, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 28-10-2004).

Do ponto de vista constitucional positivo, o assunto foi disposto no art. 12, § 1º, do Texto Maior. Notemos sua evolução:

- **antes da ECR n. 3/94** – em sua feição primeira, antes, portanto, da Emenda Constitucional de Revisão n. 3/94, referido preceito estava assim redigido: "§ 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro nato, salvo os casos previstos nesta Constituição".
- **depois da ECR n. 3/94** – com o advento da Emenda n. 3/94, o § 1º do art. 12 recebeu a seguinte redação: "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição".

Pela simples leitura do dispositivo em epígrafe, vemos que a única novidade da Emenda Constitucional de Revisão n. 3/94 foi a supressão do adjetivo *nato*. E faz sentido. O nome *brasileiro nato* só se justifica nos casos em que a própria Constituição exige tal rótulo. E o constituinte revisor poderia ter ido além, Melhor seria se tivesse dito brasileiro *naturalizado*. Ora, a própria emenda de revisão equiparou a condição do português no Brasil à do *brasileiro naturalizado*. Buscou, assim, coibir que o estrangeiro exerça cargos, funções ou atividades conferidas, exclusivamente, aos brasileiros natos. De qualquer sorte, o qualificativo naturalizado ficou implícito no § 1º do art. 12.

Seja como for, dois são os requisitos para o português exercer direitos no Brasil:

- ter residência permanente no País; e

Português com residência permanente no Brasil. Direito à inscrição em concurso público: "O art. 12, § 1º, da CF esclarece que os portugueses com residência permanente no País, desde que haja reciprocidade em favor dos brasileiros, terão os mesmos direitos inerentes ao brasileiro nato, salvo os casos previstos na Constituição. É certo que há necessidade de prova quanto à reciprocidade de direitos em favor dos brasileiros em Portugal; entretanto, considerando que o atendimento aos preceitos legais para acesso ao cargo público pode ser verificado no decorrer do concurso, há de se conhecer a segurança nos termos pretendidos" (TRF, 2ª Região, 3ª T., Ap. em MS 90.02.11346/RJ, Rel. Juiz Celso Passos, DJ, 2, de 6-4-1993).

- existir reciprocidade entre os ordenamentos brasileiro e lusitano.

Compete ao Ministério da Justiça reconhecer a reciprocidade de direitos e deveres entre portugueses equiparados e brasileiros naturalizados. E quem desejar exercer direitos políticos deve requerer à Justiça Eleitoral. Antes disso precisa residir no Brasil, pelo menos, cinco anos.

Mediante a reciprocidade, o português tem os mesmos direitos inerentes ao brasileiro naturalizado, excetuados os casos previstos na Constituição; e o brasileiro, radicado em Portugal, também goza os direitos dos portugueses naturalizados.

Resultado: o brasileiro detentor da quase nacionalidade portuguesa pode trafegar por toda a Europa, trabalhar, ter uma vida normal, fazer cursos, aprimorar-se, educar seus filhos em estabelecimentos de ensino, ter acesso à justiça, obter informações, receber tratamento condigno, sem discriminação de qualquer espécie, observadas as reservas legais e constitucionais de direitos dos detentores da nacionalidade primária

portuguesa. Por exemplo, o art. 14º do Código Civil português equipara estrangeiros e portugueses quanto ao gozo de direitos civis, mas não reconhece aos estrangeiros certos direitos, atribuídos em determinadas circunstâncias.

A quase nacionalidade nada tem que ver com dupla cidadania ou multinacionalidade.

Por seu intermédio, não se estabelece uma cidadania simultânea luso-brasileira.

Quem é de Portugal, e está no Brasil, continua português.

Quem é do Brasil, e está em Portugal, continua brasileiro.

O que existe, apenas, é uma relação de cortesia e camaradagem, devido ao elo firmado entre ambas as nações. A partir daí equiparam-se direitos que, em rigor, só poderiam ser conferidos aos próprios cidadãos de cada país.

Vejamos o que diz a Constituição portuguesa de 1976, no art. 15º, n. 3 (que corresponde ao nosso art. 12, § 1º), sobre a *quase nacionalidade*.

"Aos cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, o serviço das forças armadas e a carreira diplomática".

A fonte desse preceito está no art. 7º, § 3º, da Constituição portuguesa de 1933. Foi introduzido pela Comissão de Redação. Teve em vista corroborar a Convenção de Brasília sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Portugueses e Brasileiros, primando pelos laços especiais de amizade que nutrem os países de língua portuguesa.

Todavia, o art. 13º, n. 3, da Carta lusitana de 1976 é, sem sombra de dúvida, bem mais tímido do que o § 1º do art. 12 do Texto brasileiro. Vejamos:

- o constituinte português condicionou o exercício de direitos à existência de uma convenção, enquanto, no Brasil, a Constituição outorgou-lhes de modo direito e integral, sem fazer qualquer exigência de convenção ou qualquer outro instrumento internacional;

- o brasileiro radicado em Portugal não terá acesso aos cargos de presidente, Deputado, Primeiro-Ministro, Secretário ou Subsecretário de Estado (Constituição da República Portuguesa, arts. 153º e 186º). Em contrapartida, se existir reciprocidade, a Constituição brasileira não impede o português, aqui residente, ser Ministro de Estado, Senador, Deputado Federal e Estadual, Governador de Estado, Secretário de Estado, Prefeito ou Vereador.

Assim, cotejando ambos os ordenamentos, concluímos que os direitos dos brasileiros residentes em Portugal são os mesmos dos portugueses que aqui estejam. Inexistindo vantagens mútuas, também inexistem benefícios comuns.

Este, aliás, é o espírito da Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, de 7 de julho de 1971, que prevê a interação entre esses povos, visando a equiparação de benefícios e vantagens.

Brasil e Portugal ratificam a Convenção de 1971: a Convenção sobe Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em 7-7-1971 e retificada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 82, de 24-11-1971, foi promulgada pelo Decreto n. 70.391, de 12-4-1972. Portugal, por sua vez, ratificou tal Convenção pelo Decreto Legislativo n. 126/72. *Vide*: Lei 6.815, de 19-8-1980, arts. 111 e s., e Decreto n. 86.715, de 10-12-1981, arts. 119 e s.

Interessante observar que a Carta brasileira de 1988 levantou a bandeira da igualdade de direitos entre brasileiros e portugueses natos e naturalizados. O Texto lusitano de 1976, por sua, vez consagrou preceito similar, mas sem a contundência do constituinte brasileiro:

- **Art. 12, § 2º, da Constituição brasileira de 1988** – "A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição".

Comentário: a lei ordinária não pode criar outras distinções, além das quatro já especificadas pela Carta brasileira: cargos (art. 12, § 3º), função (art. 89, VII), extradição (art. 5º, LI) e propriedade de empresa jornalística, radiodifusão sonora, sons e imagens (art. 222).

- **Art. 15º, n. 1, da Constituição portuguesa de 1976** – "Os estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos

> deveres dos cidadãos portugueses". Exceptuam-se dessa regra, segundo o constituinte português, "os direitos políticos, o exercício das funções públicas que não tenham caráter predominantemente técnico e os direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses" (art. 15º, n. 2).
> **Comentário**: é antiga a tradição lusitana em estender aos estrangeiros certos direitos conferidos aos portugueses. Mas a Constituição de 1976 foi longe, se comparada às anteriores, porque numa perspectiva universalista, acompanhou a tendência preconizada pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, para a qual todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos (art. 1º). Também influenciaram o constituinte português a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos refugiados, e o protocolo n. 4, de 1963, à Convenção dos Direitos do Homem, ratificado por Portugal em 1978. Este último propala que "qualquer pessoa que se encontre em situação regular no território de um Estado tem direito de nele circular livremente e de nele escolher livremente residência" (art. 2º, n. 1) E dentro do espaço mais homogêneo da Comunidade Europeia, vigora o princípio da não discriminação entre os cidadãos dos Estados-membros, em especial no tocante à liberdade de trabalho e de livre estabelecimento (arts. 48º e 52º do Tratado de Roma).[458]

Pela análise das lições, chama a atenção que ambos os autores realizam considerações a respeito da redação original do § 1º, do artigo 12, da CRFB/88, que possuía a seguinte redação "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro nato, salvo os casos previstos nesta Constituição", veja-se que, de fato, a redação é inquietante, uma vez que, em primeiro momento, concede aos portugueses permanentemente residentes no Brasil os "direitos inerentes ao brasileiro nato", contudo em segundo momento faz a condicionante "salvo os casos previstos nesta Constituição", porém não há casos previstos na Constituição a respeito de restrições aos próprios brasileiros natos, além de que instrumentos precedentes a Constituição brasileira de 1988 e vigentes à época de sua promulgação, como é o caso da Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, do ano de 1971, não estabelece uma equiparação a nacionais originários, exatamente pelo fato de que a estes não há reserva alguma.

Por conta da percepção de que o referido dispositivo deveria ser reformado, a partir da Emenda Constitucional de Revisão (ECR), nº 3, de 1994, o dispositivo passou a contar com a atual redação vigente, qual seja "Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição", e o autor José Afonso da Silva pontua que essa ressalva "salvo os casos previstos nesta Constituição" é caso típico dos brasileiros

[458] BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 850-853.

naturalizados e seria mais assertivo por parte do Constituinte reformador ter estabelecido que, aos portugueses equiparados, são atribuídos os direitos intrínsecos aos brasileiros naturalizados, nesse sentido concorda o autor Uadi Lammêgo Bulos.

Em vista disso, as lições doutrinárias são uníssonas ao afirmarem que há idênticas condições entre portugueses equiparados e brasileiros naturalizados e realmente existem profundas semelhanças, principalmente sob o aspecto constitucional, mas há de se fazer a ressalva que, ao mesmo tempo em que o português equiparado exerce os direitos em território brasileiro sem adquirir a nacionalidade derivada brasileira e não perdendo a nacionalidade originária, o indivíduo naturalizado que tem atribuído o vínculo jurídico-político da nacionalidade derivada brasileira, em tese, perde a nacionalidade originária e este pode vir a servir as Forças Armadas brasileiras como praça, contudo aquele não pode servir as FFAA brasileiras como praça, nem mesmo como oficial, ainda o português equiparado somente pode exercer os direitos políticos ativos e passivos observado o prazo de cinco anos de residência permanente no Brasil (art. 7º (1) da Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses), prazo muito superior aquele estabelecido como requisito para o processo de naturalização dos próprios portugueses, bem como o português equiparado está sujeito à expulsão e à extradição quando estas são requeridas pelo Estado português, assim, estas características levam à conclusão de que somente aqueles que possuem alguma espécie de vínculo de nacionalidade, seja originária ou derivada, podem prestar o serviço militar brasileiro, sendo aos brasileiros natos, garantido servir e compor os quadros como praças e oficiais e, aos naturalizados, somente como praças, além de que aos naturalizados brasileiros é consideravelmente mais célere o alcance dos direitos políticos em comparação aos quase nacionais. Dessa maneira, as lições doutrinárias, ao afirmarem que o texto constitucional seria mais assertivo, caso estabelecesse equivalência idêntica ao brasileiro naturalizado e ao português equiparado estaria, pois alargando os direitos deste, uma vez que não são similarmente idênticas as suas condições, por mais que sejam muito próximas, o que somente reforça o conceito de que são institutos jurídicos independentes e autônomos.[459]

[459] Nesse sentido o autor Francisco Rezek afirma que "Não é certo, pois, que a situação do português admitido no regime da igualdade seja idêntica à do brasileiro naturalizado. Ao contrário deste último, não pode aquele prestar aqui o serviço militar, encontrando-se ademais sujeito à expulsão, e mesmo à extradição, quando requerida pelo governo de Portugal" *in* REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 15ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book.*

Posteriormente ambas as lições também abordam a cláusula interna de reciprocidade, ou seja, o artigo 15º, da Constituição Portuguesa e anotam que a sua disposição é mais tímida em relação à cláusula brasileira, porque condiciona a reciprocidade de tratamento entre os povos mediante convenção internacional, que contemporaneamente cabe ao Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, estabelecer tal vínculo, conforme já destacado pela pesquisa.

Passando-se, por fim, ao esclarecimento de que a quase nacionalidade não possui natureza de dupla cidadania ou multinacionalidade, tendo-se em vista que não estabelece vínculo de nacionalidade de qualquer espécie, seja originária ou derivada, o português equiparado a brasileiro exercendo direitos no território brasileiro continua sendo português e o brasileiro equiparado a português exercendo direitos no território português continua sendo brasileiro, conforme as Constituições e o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta. Dessa forma, a quase nacionalidade é um instituto jurídico que representa o exercício da cidadania advindo de uma relação de reciprocidade, camaradagem e parceria de ambas as nações.

4.4. Aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta no Ordenamento Jurídico Brasileiro e Português

Este subitem busca demonstrar que o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta está sendo aplicado no ordenamento jurídico brasileiro e português concedendo aos cidadãos de ambos os Estados as prerrogativas insculpidas no referido Diploma internacional e para tanto o planejamento inicial da pesquisa, conforme o projeto de pesquisa apresentado ao Programa de Mestrado, era averiguar as decisões administrativas e judiciais sobre o tema.

Entretanto, a fase de pesquisa de campo a ser desenvolvida, que consistia em contatar e visitar os órgãos competentes para analisar os arquivos sobre os procedimentos administrativos de requerimento dos cidadãos aos Estados para aplicação do Tratado de Amizade, foi suspensa por conta da Pandemia de Covid-19 e até a presente data não foi possível viabilizar esta faceta da investigação.

O impacto da Pandemia em todos os setores da sociedade também impôs desafios a esta pesquisa no tocante as fases de busca, análise e seleção de material bibliográfico e,

principalmente, a referida pesquisa de campo nos órgãos administrativos, uma vez que durante 2/3 (dois terços) da duração do Curso de Mestrado as bibliotecas estiveram fechadas por conta da quarentena, bem como os órgãos governamentais estavam sob regime especial de funcionamento, sem atendimentos ao público que não fossem essenciais. Porém, salienta-se que este fato não retirou o ímpeto da busca pelo melhor e mais completo material, destacando-se a boa vontade das bibliotecas que concederam a oportunidade de consulta às obras a partir do momento em que as atividades retomaram e, também, aos colegas juristas que cederam seus acervos pessoais.

Ainda assim, contornar a situação de acesso aos procedimentos administrativos, para analisar a ordem procedimental assim como os elementos principais que as autoridades policiais e ministeriais (Polícia Federal e Ministério da Justiça no Brasil e Ministério o Ministério da Administração Interna em Portugal) examinam para emitir os pareceres e decisões, não foi possível durante o período pandêmico mais agudo. Durante esse ínterim de impossibilidade de buscar nos órgãos oficiais instrutores e decisivos, buscaram-se as informações em outras entidades públicas e particulares, como, por exemplo, o Centro de Integração e Cidadania do Imigrante da unidade Barra Funda; contato com os membros da Assessoria Jurídica da ONG Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHI) e a busca em escritórios de advocacia especializados no tema, porém sem sucesso em encontrar as elucidações necessárias, mas salientando-se que foram muito proveitosos estes contatos para compreensão macro funcional prático de como os imigrantes são recepcionados no território brasileiro.

Durante esse período, além de busca nesses órgãos colaterais, foi possível desenvolver a análise sobre quais os diplomas legais se aplicam aos indivíduos portugueses que desejam proceder com o pedido de aplicação do Tratado de Amizade, sendo, pois a Portaria Interministerial nº 11, de 3 de maio de 2018[460], atualizada pela Portaria Interministerial nº 623, de 13 de novembro de 2020, que dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, solicitação de igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros, de perda e de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da

[460] BRASIL. **Portaria Interministerial nº 11, de 3 de maio de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, de igualdade de direitos, de perda, de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira e dá outras providências. Disponível em: < https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12936945/do1-2018-05-04-portaria-interministerial-n-11-de-3-de-maio-de-2018-12936941>. Acesso em 21 ago. 2022.

nacionalidade brasileira e dá outras providências. No tocante ao capítulo terceiro da referida Portaria, tem-se os seguintes dispositivos, *in verbis*:

> CAPÍTULO III - DO PROCEDIMENTO PARA SOLICITAÇÃO DE IGUALDADE DE DIREITOS ENTRE PORTUGUESES E BRASILEIROS
> Art. 18. A igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros abrange as seguintes condições:
> I - a igualdade de direitos e obrigações civis;
> II - a igualdade de direitos e obrigações civis com gozo de direitos políticos; ou
> III - a outorga do gozo dos direitos políticos.
>
> § 1º O estatuto de igualdade será atribuído aos portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes, segundo a lei brasileira, e tenham autorização de residência por prazo indeterminado no território nacional.
> § 2º Os documentos necessários para o processamento do requerimento de reconhecimento das condições de que trata o caput estão previstos nos Anexos V a VII desta Portaria.
> Art. 19. Os requerimentos de igualdade previstos no art. 18 serão endereçados ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, podendo ser apresentados:
> I - por meio do protocolo físico ou eletrônico, diretamente no Ministério da Justiça ou Segurança Pública; ou
> II - em uma das unidades da Polícia Federal, que os remeterão ao Departamento de Migrações.
> Art. 20. Cabe ao requerente:
> I - apresentar:
> a) requerimento devidamente preenchido e assinado;
> b) os documentos previstos nesta Portaria, conforme o tipo de igualdade requerida; e
> c) documentos ou informações complementares que forem exigidos.
> II - informar endereço eletrônico quando do preenchimento do formulário de solicitação;
> III - manter seus dados atualizados no decorrer da tramitação do procedimento; e
> IV - acompanhar o trâmite do processo por meio de:
> a) publicações no Diário Oficial da União; e
> b) consulta a seu endereço eletrônico.
> Art. 21. O Departamento de Migrações, caso julgue necessário, poderá:
> I - requerer, fundamentadamente, diligências complementares à Polícia Federal; e
> II - notificar o requerente para complementar a documentação apresentada, no prazo de trinta dias, prorrogáveis mediante pedido justificado.
> Art. 22. Instruído o processo de igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros, a Divisão de Nacionalidade e Naturalização emitirá parecer fundamentado sobre o pedido e o encaminhará à Coordenação de Processos Migratórios para decisão.
> Art. 23. A decisão será publicada no Diário Oficial da União.
> Parágrafo único. A publicação da Portaria de Reconhecimento da Igualdade produz efeito imediato e autoriza o exercício dos direitos adquiridos, nos termos do Decreto nº 3.927, de 2001.
> Art. 24. Da decisão que julgar improcedente o pedido, caberá recurso ao Coordenador-Geral de Política Migratória, no prazo de dez dias, contados da data da publicação.
> [...]
> ANEXO V - PARA O PROCEDIMENTO DE IGUALDADE DE DIREITOS E OBRIGAÇÕES CIVIS
> O requerimento de igualdade de direitos e obrigações civis deverá ser instruído com a seguinte documentação:
> 1. Formulário devidamente preenchido e assinado pelo requerente dirigido à Coordenação de Processos Migratórios da Coordenação-Geral de Política Migratória do Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça;
> 2. Cópia da Carteira de Registro Nacional Migratório, ainda que vencida, e via original para conferência;

> 3. Certificado de Nacionalidade emitido por Embaixada ou Consulado de Portugal no Brasil no qual conste, expressamente, que o requerente se encontra em pleno gozo da sua capacidade civil em Portugal; e
> 4. Comprovantes de residência habitual, nos termos do art. 56 desta Portaria.
>
> ANEXO VI - PARA O PROCEDIMENTO DE IGUALDADE DE DIREITOS E OBRIGAÇÕES CIVIS E GOZO DOS DIREITOS POLÍTICOS
> O requerimento de igualdade de direitos e obrigações civis e gozo dos direitos políticos deverá ser instruído com a seguinte documentação:
> 1. Formulário devidamente preenchido e assinado pelo requerente dirigido à Coordenação de Processos Migratórios da Coordenação-Geral de Política Migratória do Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça;
> 2. Cópia da Carteira de Registro Nacional Migratório, ainda que vencida, e via original para conferência;
> 3. Certificado de Nacionalidade emitido por Embaixada ou Consulado de Portugal no Brasil no qual conste, expressamente, que o requerente se encontra em pleno gozo da sua capacidade civil e de seus direitos políticos em Portugal; e
> 4. Comprovantes de residência habitual no Brasil por três anos, nos termos do art. 56 desta Portaria.
>
> ANEXO VII - PARA O PROCEDIMENTO DE OUTORGA DO GOZO DE DIREITOS POLÍTICOS A BENEFICIÁRIO DO ESTATUTO DE IGUALDADE
> O requerimento de gozo de direitos políticos a beneficiário do Estatuto de Igualdade deverá ser instruído com a seguinte documentação:
> 1. Formulário devidamente preenchido e assinado pelo requerente dirigido à Coordenação de Processos Migratórios da Coordenação-Geral de Política Migratória do Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça;
> 2. Cópia da Carteira de identidade brasileira e via original para conferência;
> 3. Certificado de Nacionalidade emitido por Embaixada ou Consulado de Portugal no Brasil no qual conste, expressamente, que o requerente se encontra em pleno gozo da sua capacidade civil e de seus direitos políticos em Portugal; e
> 4. Comprovantes de residência habitual no Brasil por 3 anos, nos termos do art. 56 desta Portaria.[461]

Dessa forma, a Portaria Interministerial nº 623, de 13 de novembro de 2020, sob o ponto de vista legal e teórico estabelece todas as condições, requisitos, documentos e procedimentos que os nacionais portugueses devem observar e satisfazer no momento de requerer às autoridades brasileiras competentes a quase nacionalidade.

Com avanços no controle pandêmico e o relaxamento das restrições sanitárias, no segundo trimestre deste ano, foi possível contatar as autoridades oficiais responsáveis pelos procedimentos administrativos. A começar pelas informações disponibilizadas pela Polícia Federal brasileira, na data de 26 de agosto de 2022, tem-se que todos os pedidos de atribuição dos efeitos do Tratado protocolados fisicamente nas unidades policiais são encaminhados ao Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública, os órgãos de

[461] BRASIL. **Portaria Interministerial nº 623, de 13 de novembro de 2020**. Dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, de igualdade de direitos, de perda, de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-623-de-13-de-novembro-de-2020-288547519>. Acesso em 22 ago. 2022.

competência para julgar os pedidos, ficando a cargo de a Polícia Federal receber os pedidos, encaminhá-los para o referido Ministério e, caso necessário, realizar procedimentos de investigação e constatação de fatos alegados pelos indivíduos requerentes da quase nacionalidade. Ademais, segundo os normativos internos da Polícia Federal, dados estatísticos sobre a matéria devem ser solicitados diretamente à Coordenação Geral de Polícia de Imigração sediada em Brasília – DF, por meio do endereço de e-mail "cgpi.direx@pf.gov.br", dados solicitados na data de 27 de agosto de 2022, aguardando-se até o momento o envio dos dados estatísticos.

No tocante ao Ministério da Justiça e Segurança Pública brasileiro, foi aberto junto à Área de Divisão de Nacionalidade e Apatridia, Departamento de Migrações, procedimento formal de acesso à informação, processo cadastrado sob o nº 08198.022941/2022-60. Atualmente o referido processo encontra-se em fase recursal, tendo-se em vista que o pedido de acessos às informações foi indeferido, porém a decisão de primeira instância, mesmo negando acesso às informações, por si só se consubstancia em importante documento sobre a matéria, uma vez que dispõe sobre os dispositivos legais e requisitos que o Ministério examina para deferir ou não os pedidos, além disso, aponta que a quantidade média de requerimentos apresentados ao Ministério relacionados a solicitação de igualdade é de 200 (duzentos) ao ano, o que por si demonstra que há informações relevantes a serem constatadas empiricamente por meio da análise das decisões do Ministério da Justiça brasileiro.

Conforme apontado, há informações relevantes para pesquisa na decisão emitida, por essa razão, aqui se destacam os trechos principais:

> 1. Em atenção ao pedido protocolado pelo nº 08198.019005/2022-71, referente à solicitação de informações sobre "... pedidos dos cidadãos portugueses que desejam ser tratados no Brasil com as prerrogativas de "quase nacional"...", bem como "... acesso supervisionado aos arquivos de processos dessa natureza ...", informamos que:
> 2. Considerando que foi citado o Art. o 12, § 1º, da Constituição Federal de 1988 no pleito, e admitindo a possibilidade do solicitante estar se referindo ao requerimento de "Igualdade de Direitos", assunto de competência deste Órgão, esclarecemos que, conforme disposto no Artigo 15 e seguintes do Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001, o qual promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000, a igualdade será atribuída por decisão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, mediante a comprovação dos seguintes requisitos:
>
> ***"Artigo 15***
> ***O estatuto de igualdade será atribuído mediante decisão do Ministério da Justiça, no Brasil, e do Ministério da Administração Interna, em Portugal, aos brasileiros***

> ***e portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes e com residência habitual no país em que ele é requerido.***
> ***...***
> ***Artigo 17***
> ***1. O gozo de direitos políticos por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil só será reconhecido aos que verem três anos de residência habitual e depende de requerimento à autoridade competente.***
> ***2. A igualdade quanto aos direitos políticos não abrange as pessoas que, no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes.***
> ***3. O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade."*** (os grifos não constam no texto original)
> [...]
> 10. Não bastassem os motivos expostos, foi identificado ainda que, **tendo em vista a quantidade média dos pedidos de igualdade, cerca de duzentos por ano**, para a disponibilização do acesso aos processos dessa temática ao solicitante, seria necessária a vedação dos dados pessoais de cada um dos solicitantes em todos os requerimentos.[462] (grifo nosso)

Dessa maneira, resta claro que o estatuto de igualdade entre brasileiros e portugueses, no Brasil cabe ao Ministério da Justiça e em Portugal ao Ministério da Administração Interna e tanto brasileiros e portugueses, ao requererem a aplicação do referido estatuto devem ser civilmente capazes e com residência habitual no país em que realizarem o pedido, portanto os dois primeiros requisitos a serem verificados pelas autoridades citadas são: (i) a capacidade civil dos requerentes e (ii) se estes são residentes habituais do Estado em que estão requerendo a igualdade. Ademais, há apontamentos em relação aos requisitos para a solicitação da equiparação no gozo dos direitos políticos, quais sejam: (iii) residência habitual de três anos e requerimento a autoridade competente; (iv) estar em gozo dos direitos políticos no Estado de nacionalidade; (v) os direitos políticos no Estado de nacionalidade ficam suspensos enquanto o indivíduo os exercer no Estado que o acolhe em igualdade. Veja-se, pois, que os requisitos (iii), (iv) e (v) são complementares àqueles interessados a exercer os direitos políticos, enquanto satisfazer os requisitos (i), (ii) e são suficientes para igualdade de direitos civis.

Por fim, em relação à decisão do Ministério da Justiça brasileiro, existe um fluxo de, em média, 200 (duzentos) pedidos endereçados às autoridades competentes do Estado brasileiro por nacionais portugueses interessados na aplicação dos efeitos do estatuto de igualdade, Tratado de Amizade. Dessa forma é possível concluir que o instituto jurídico da

---

[462] BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – Secretaria Nacional de Justiça – Área de Divisão de Nacionalidade e Apatridia (Administrativo). Informação nº 51/2022, Processo: 08198.022941/2022-60. Interessado: E. P. M. C. Chefe da Divisão de Nacionalidade e Apatridia Simone Eliza Casagrande, julgado em 22 de agosto de 2022.

quase nacionalidade em território brasileiro está sendo usufruído, necessitando somente averiguar em qual grau, o que será possível futuramente, por meio da análise dos processos e sentenças administrativas. Ademais, destaca-se que a referida decisão administrativa e o recurso apresentado encontram-se nos anexos “a” e “b”, respectivamente.

Em relação ao Ministério da Administração Interna português, verificou-se que somente os próprios interessados (os nacionais brasileiros que em território português endereçaram ao Estado português o requerimento de igualdade) podem acessar e acompanhar seus processos via remota, *internet*, sendo que os demais interessados, inclusive pesquisadores que desejam verificar os procedimentos administrativos e suas decisões devem apresentar requerimento nesse sentido, de maneira presencial, no seguinte endereço: Rua de São Mamede, 23, Caixa Postal 1100-533, Lisboa – Portugal. Dessa maneira, tendo-se em vistas os prazos para conclusão da pesquisa, tal como questões logísticas e de custeio, atualmente impedem a realização da pesquisa de campo em território português.

Tendo-se em consideração estes resultados parciais, destaca-se que há pretensão de continuidade da pesquisa, porventura no grau de doutoramento, cujo objeto da pesquisa seja especificamente os procedimentos administrativos e questões mais práticas relacionadas à esta temática. Por essa razão, importa deixar registrado o interesse na continuidade da investigação dos vínculos jurídicos dos povos brasileiro e português, bem como dos Estados nacionais.

Realizadas as considerações sobre as pesquisas em campo, passa-se à importante verificação das decisões estatais no plano judicial, quando as demandas administrativas não solucionaram os casos concretos e as partes envolvidas, ou seja, os interessados em obter a quase nacionalidade não alcançam o resultado pretendido junto ao Estado e demandam recurso ao provocar o Poder Judiciário do mesmo Estado.

Como já salientado, no Brasil a matéria da nacionalidade e cidadania são materialmente e formalmente constitucionais, portanto, no âmbito jurisprudencial, concentrar-se-á a pesquisa na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Corte Constitucional brasileira competente para análise das questões que envolvem estas matérias, por sua vez, Portugal que possui as referidas matérias como somente de natureza materialmente constitucional, por cautela, buscou-se a jurisprudência portuguesa tanto no Supremo Tribunal Administrativo de Portugal quanto no Tribunal Constitucional português. Dessa maneira,

primeiro serão expostos os métodos de pesquisa e seus resultados no STF brasileiro e posteriormente nas duas Cortes portuguesas.

Assim, a começar pela investigação jurisprudencial brasileira no Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro que possui como função institucional fundamental a guarda e tutela da Constituição Federal brasileira, este Tribunal conta com uma plataforma de buscas jurisprudenciais em seu sítio da *internet*, disponível no neste *link* <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>, acessado na data de 16 de agosto de 2022. Nesta plataforma de buscas jurisprudenciais há um campo para pesquisa de palavras-chave.

Para organizar a busca por palavras-chave o sistema é implementado por 09 (nove) ferramentas[463], os termos escolhidos para busca foram "nacionalidade"; "cidadania"; "exercício de direitos", "quase nacionalidade", "quase-nacionalidade", "português equiparado" e "tratado de amizade cooperação e consulta".

Na primeira busca, lançaram-se todos os termos em conjunto da seguinte maneira: nacionalidade E cidadania E "exercício de direitos" E "quase nacionalidade" E "quase-nacionalidade" E "português equiparado" E "tratado de amizade cooperação e consulta", porém o resultado da pesquisa foi de "nenhum resultado", ou seja, nenhuma decisão nesses parâmetros foi encontrada, por essa razão intentou-se a busca por cada expressão em separado, começando por "nacionalidade" que resultou em 394 (trezentos e noventa e quatro)

[463] Quais sejam: (i) "E" (todos os termos devem necessariamente aparecer no documento. Exemplo: direitos E humanos. Por se tratar do operador padrão, não é necessário explicitar o E na expressão de buscas); (ii) "OU" (ao menos um dos termos deve aparecer no documento. Exemplo: droga OU entorpecente); (iii) "NÃO" (o termo não pode aparecer no documento. Exemplo: prisão NÃO preventiva); (iv) "'"" (os termos devem aparecer no documento na exata ordem e com a exata grafia indicadas. Exemplo: "princípio da presunção de inocência". Além disso, os termos entre aspas perdem a função de operadores. Exemplo: presunção de "não" culpabilidade); (v) ""~ (os termos podem aparecer nos documentos em qualquer ordem, desde que estejam separados, no máximo, pelo número de palavras indicado após o til. Exemplo: "provimento cargo" ~5. Dentro dessa estrutura (aspas duplas + til), ao únicos operadores admitidos são o OU e os parênteses, todos os demais (E, NÃO, ~, $, ?) são anulados); (vi) "~" (quando posicionado logo após determinada palavra, o til permite o resgate de documentos que contenham pequenas variações do termo pesquisado. Exemplo: indenização~. O número de variações toleradas depende do número de caracteres do termo pesquisado: até 3 caracteres, o operador til não produz nenhum efeito; entre 4 e 6 caracteres, o operador til admite 1 variação; com mais de 6 caracteres, a busca contempla 2 variações. Conta-se com 1 variação: a troca de um caractere por outro (exemplo: de triagem para friagem); a remoção de um caractere (exemplo: de místico para mítico); a inserção de um novo caractere (exemplo: de recorre para recorrer); ou a troca de posição de dois caracteres adjacentes (exemplo: de 598356 para 598365); (vii) "$" (o sinal de dólar substitui um, nenhum ou mais de um caractere no início, no meio ou no final do termo. Exemplo: $constitucional); (viii) "?" (o ponto de interrogação substitui um único caractere no início, no meio ou no final do termos. Exemplo: RE 56394?); (ix) "( )" (os parênteses indicam a ordem de prioridade das operações, quando utilizado mais de um operador. Exemplo: direito E (privacidade OU intimidade).

acórdãos, 2.378 (dois mil e trezentos e setenta e oito) decisões monocráticas e 85 (oitenta e cinco) informativos; passando para o termo "cidadania" foram encontrados 334 (trezentos e trinta e quatro) acórdãos, 4.226 (quatro mil e duzentas e vinte e seis) decisões monocráticas e 175 (cento e setenta e cinco) informativos; já o termo "exercício de direitos" resultou em 77 (setenta e sete) acórdãos; 1.781 (um mil e setecentos e oitenta e um) decisões monocráticas e 47 (quarenta e sete) informativos, chamando a atenção que estes termos relacionam-se com diversos outros temas jurídicos que não propriamente o objeto desta pesquisa, como, por exemplo, a nacionalidade de estrangeiros que são extraditados; a vedação ao confisco de documentos como carteira de identidade por ser este pressuposto de cidadania; o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas dos impetrantes de *habeas corpus*, dentre outros temas que comportam os termos buscados, tal situação é possível de se constatar também pela quantidade de decisões encontradas.

Contudo, os termos "quase nacionalidade", "quase-nacionalidade", "português equiparado" e "tratado de amizade cooperação e consulta" têm o condão de especificar em muito, a busca e ainda assim agregar em seus conteúdos os demais termos pesquisados "nacionalidade"; "cidadania" e "exercício de direitos". À vista disso, passou-se a lançar cada um desses individualmente, sendo que o termos "quase nacionalidade" e "quase-nacionalidade" resultaram nas mesmas decisões, quais sejam, dois acórdãos – a Extradição (Ext.) 890/PT – Portugal, de relatoria do Ministro Celso de Mello, julgada em 05/08/2004 e o Recurso Extraordinário (RE) 587970/SP – São Paulo, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, julgado em 22/09/2017 – e uma decisão monocrática, lançada na referida Extradição 890/PT – Portugal, de relatoria do Ministro Celso de Mello, julgada em 05/08/2004.

No que lhe toca, o termo "português equiparado" retornou três decisões, dois acórdãos – o RE 95170/RJ – Rio de Janeiro, de relatoria do Ministro Rafael Mayer, julgado em 13/04/1982 e o Agravo de Instrumento (AI) 21163/DF – Distrito Federal, de relatoria do Ministro Barros Barreto, julgado em 13/08/1959 – e uma decisão monocrática – lançada na já citada Ext. 890/PT – Portugal.

E no que diz respeito sobre a busca da expressão "tratado de amizade, cooperação e consulta", esta retornou cinco decisões, sendo três acórdãos – a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6592/AM – Amazonas, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, julgada em 08/09/2021; a Ext. 1361/DF – Distrito Federal, de relatoria do Ministro Celso de

Mello, julgada em 30/06/2015 e a ADI 5168/AL – Alagoas, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, julgada em 30/06/2017 – e duas decisões monocráticas – o Mandado de Segurança (MS) 38018/DF – Distrito Federal, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, julgado em 29/06/2021 e o Habeas Corpus (HC) 97078/DF – Distrito Federal, de relatoria do Ministro Teori Zavaski, julgado em 09/06/2016.

Dessa forma, ao todo foram encontradas 09 (nove) decisões em resposta aos termos específicos lançados na plataforma de busca do STF e sobre elas aplicar-se-á o recorte proposto pelo projeto de pesquisa, qual seja o recorte metodológico espaço-temporal mais adequado, que é analisar as decisões proferidas enquanto vigente na Ordem Jurídica brasileira enquanto vigente o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000, promulgado no Brasil pelo Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001.

Dessa maneira, os acórdãos referentes ao AI 21163/DF – Distrito Federal, de relatoria do Ministro Barros Barreto[464] e o RE 95170/RJ – Rio de Janeiro, de relatoria do Ministro Rafael Mayer[465] ficam fora do recorte, pois seus julgamentos datam dos anos de 1959 e 1982, respectivamente. Outros julgados, que por seus turnos, compõem a explanação desta pesquisa, mas que possuem decisões que não se ocupam em principalmente da matéria da presente pesquisa são o RE 587.970 São Paulo e o MS Distrito Federal 38.018, que pela análise de seus méritos foi possível constatar que tratam apernas de maneira indireta a quase nacionalidade, senão vejamos.

O Recurso Extraordinário 587.970 São Paulo, de relatoria do Ministro Marco Aurélio e que possui como partes o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (recorrente) e a Sra. Felícia Mazzitello Albanese (recorrida), como também participam da lide a Procuradoria-Geral Federal, a Advocacia-Geral da União, o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP, a Caritas Arquidiocesana de São Paulo – CASP, a Defensoria Pública-Geral Federal, o Centro de Apoio e Pastoral do Migrante – CAMI e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos – IMDH, julgado em 20/04/2017, não trata especificamente da quase nacionalidade e do Tratado de Amizade Cooperação e Consulta, mas sim da atribuição ou não de benefício

[464] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento 21.163**. Relator: Ministro BARROS BARRETO. Julgado em 13/08/1959; Publicado no DJ 17/09/1959.
[465] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 95.170**. Relator: Ministro RAFAEL MAYER. Julgado em 13/04/1982; Publicado no DJ 14/05/1982.

assistencial previdenciário a uma cidadã italiana que está estabelecida no território brasileiro desde sua juventude.

O conteúdo deste acórdão é orientado no sentido de analisar as condições de reputar ou não a garantia de isonomia na concessão do benefício assistencial previdenciário entre nacionais e estrangeiros, mas a questão fática envolve uma nacional originária italiana e não portuguesa. Nesse sentido, resta prejudicado o objeto de análise e julgamento final da demanda para a presente pesquisa, porém, ainda assim é interessante destacar dois trechos desse julgado que, não por acaso, constou como resultado da pesquisa no sistema do STF:

> Decreto 6.214/2007, Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, com a redação do Decreto 8.805/2016 Art. 7º O Benefício de Prestação Continuada é devido ao **brasileiro, nato ou naturalizado, e às pessoas de nacionalidade portuguesa**, em consonância com o disposto no Decreto 7.999, de 8 de maio de 2013, desde que comprovem, em qualquer dos casos, residência no Brasil e atendam a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento. [...]
> **Não me parece que seja possível aplicar como parâmetro a regra da chamada quase nacionalidade, que é a equiparação do português ao brasileiro naturalizado, o português residente no Brasil; isso, sim, exige reciprocidade, para que possa ter direitos políticos, para que possa exercer todos os direitos que o brasileiro naturalizado também pode, sem ter que se naturalizar; isso, sim, exige a reciprocidade de Portugal – que, por sinal, a Constituição portuguesa a concede**. Quando houve a necessidade de reciprocidade para fins específicos de equiparação à nacionalidade, o legislador constituinte exigiu. Isso não se aplica, a meu ver, à questão aqui da solidariedade na assistência social.[466] (grifo nosso).

Dessa maneira, resta clara a razão pela qual o julgado constou como resultado na busca, porque ocorreu a menção às pessoas de nacionalidade portuguesa, residentes no Brasil que podem requerer a equiparação com os brasileiros, a quase nacionalidade. Houve, inclusive, o cotejo sobre a possibilidade de aplicarem-se por analogia as prerrogativas dos quase nacionais à Recorrida, nacional originária italiana, porém não foi possível este caminho, uma vez que o instituto da quase nacionalidade é específico e exclusivo aos nacionais portugueses e, conforme a jurisprudência tratada, estes podem, por meio da equiparação aos brasileiros, observados todos os requisitos, receberem benefícios e assistência previdenciária do Estado brasileiro.

No que toca a Extradição 1.361 Distrito Federal, de relatoria do Ministro Celso de Mello, extradição requerida pelo Governo da Suíça em face de Telma Sofia Couto, motivada

---

[466] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 587.970**. Relator: Ministro MARCO AURÉLIO. Julgado em 20/04/2017; Publicado no DJ 22/09/2017.

pela suposta prática dos crimes de homicídio ou tentativa de assassinato, sequestro e roubo de uso, há a seguinte situação: a Sra. Telma Sofia Couto, de nacionalidade portuguesa, encontrava-se no território brasileiro e possuía contra si um processo penal na Suíça em que sua prisão em medida cautelar foi expedida. Este julgado apresentou-se como resultado de busca, uma vez que possui menção expressa ao Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, senão vejamos os seguintes trechos:

> **O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator)**: O Governo da Suíça **pretende** a entrega extradicional de Telma Sofia Couto Garcia, súdita portuguesa, **contra quem existe**, naquele País, procedimento penal pela suposta prática dos crimes de "*tentativa* de homicídio ou tentativa de assassinato, sequestro e roubo de uso".
> **Cabe assinalar**, preliminarmente, que a ora extraditanda, que possui nacionalidade portuguesa, **não é beneficiária** do Estatuto de Igualdade (fls. 201), o que afasta, em matéria de extradição, a restrição imposta pelo Artigo 18, "in fine", do **Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil** e a República Portuguesa, celebrado em 22/04/2000 e promulgado pelo Decreto nº 3.927/2001, a significar, portanto, que se revela cognoscível a ação de extradição passiva ajuizada, perante esta Suprema Corte, por um terceiro Estado, como a Confederação Helvética. [...]
> **Como anteriormente destacado**, a Suíça **pretende** a entrega extradicional da súdita portuguesa em causa, **contra quem existe**, naquele País, persecução penal **pela suposta prática** dos crimes de "tentativa de homicídio ou tentativa de assassinato, sequestro e roubo de uso ", **como resulta** claro da seguinte passagem constante do "mandado de prisão " (fls. 07):
> "**Em razão dos fatos acima descritos e conforme ao Código Penal Suíço** (a seguir CP, cf. disposição legais aplicáveis anexadas) e **a Lei federal sobre o tráfego nas estradas** (a seguir LCR, cf. disposições legais aplicáveis anexadas), Telma Sofia COUTO GARCIA e Max Gleison DA SILVA BLANCO **parecem ter sido** culpados de:
> – **Tentativa de morte** no senso dos art. 22 et 111 CP;
> – **Eventualmente, tentativa de assassinato** no senso dos art. 22 et 112 CP;
> – **Sequestro**, no senso do art. 183 CP;
> – **Uso de roubo** no senso do art. 94 al. 2 LCR." (**grifo nosso**)[467]

Conforme se verifica, em sede de preliminar, foi analisado se a nacional portuguesa em território brasileiro era ou não beneficiária do Estatuto de Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses e se aplicaria ou não a restrição imposta pelo artigo 18, do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, "Artigo 18. Os brasileiros e portugueses beneficiários do estatuto de igualdade ficam submetidos à lei penal do Estado de residência nas mesmas condições em que os respectivos nacionais e não estão sujeitos à extradição, salvo se requerida pelo Governo do Estado da nacionalidade.", assim a Sra. Telma Sofia Couto, por não estar no gozo das prerrogativas proporcionadas pelo instituto da quase nacionalidade pôde ser extraditada. Este

[467] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 1361**. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. Julgada em 30/06/2015; Publicado no DJ 10/08/2015.

caso demonstra o reconhecimento pelo Judiciário brasileiro da aplicação do instituto e dos dispositivos do referido Tratado.

Por seu turno, o Mandado de Segurança Distrito Federal 38.018, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, impetrado pelo Instituto de Advocacia Racial e Ambiental – IARA e outros em face da Presidência da República e que também participam da demanda a Advocacia-Geral da União; o Ministério de Estado das Relações Exteriores; a Presidência da Fundação Biblioteca Nacional; a Procuradoria-Geral Federal; os Embaixadores de Portugal, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, no Brasil; a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros; a Federação Nacional Quilombola (FENAQ), a Academia Brasileira de Letras e a Defensoria Pública-Geral da União. Este acórdão também não trata diretamente da quase nacionalidade ou ainda da aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta.

A questão que envolve esta jurisprudência trata sobre a edição do Decreto Legislativo nº 14, de 2021:

> [...]"o qual versa sobre o Protocolo Adicional ao Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, que Cria o Prêmio Monteiro Lobato de Literatura para a Infância e a Juventude".
> Em suas razões, alegam os impetrantes que o aludido decreto viola expressamente as relações internacionais, os princípios da Prevalência dos Direitos Humanos e do Repúdio ao Racismo (art. 4º, inc. II e VIII, CF/1988), além ofender a garantia da dignidade da pessoa humana, da ausência de preconceitos e da não discriminação (art. 3º, inc. III e IV), vez que a criação do Prêmio Monteiro Lobato causa situação gravosa ao patrimônio cultural afro-brasileiro.
> Defendem o cabimento da impetração, ao argumento de que o decreto legislativo foi aprovado "sem qualquer ressalva ou discussão do repúdio ao racismo", apesar de que em alguns pareceres elaborados durante a tramitação do projeto se destacou a existência de "eventuais controvérsias envolvendo as obras do autor por apresentarem elementos racistas".[468]

Dessa forma este julgado constou nos resultados de busca do sistema do STF, porque o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta é expressamente citado, uma vez que versa sobre a adição de protocolo ao Tratado, mais especificamente sobre o acréscimo da criação de um prêmio sobre literatura infantil, na qual há questionamentos sobre controvérsias raciais em intitular a homenagem por "Prêmio Monteiro Lobato de Literatura para a Infância e a

[468] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 38.018**. Relator: Ministro DIAS TOFFOLI. Julgado em 14/12/2021; Publicado no DJ 22/02/2022.

Juventude", assim sendo a matéria aventada diz respeito sobre o referido Tratado, mas não especificamente sobre instituto jurídico da quase nacionalidade.

Por sua parte, o HC 97.078 Distrito Federal, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, em que figura como paciente o Sr. José Carlos Inácio, como Impetrante o Advogado Paulo Porto Fernandes e tem como autoridade Coatora a Presidência da República, julgado em 09/06/2016, possui uma peculiaridade, a expulsão do paciente foi ordenada pelo Decreto de 08 de junho de 1976 (DOU de 09/06/1976), editado pelo então Presidente da República Ernesto Geisel, porém as providências para captura e expulsão do território nacional não lograram êxito até que, em janeiro de 2008, o paciente foi preso quando se apresentou à Polícia Federal com o intuito de renovar seu Registro Nacional de Estrangeiro – RNE.

A decisão, que concedeu a ordem de habeas corpus em definitivo para sustar os efeitos do decreto de expulsão, possui o seguinte trecho que demonstra a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, nestes termos:

> Não bastasse, é possível invocar os princípios da dignidade da pessoa humana, da prevalência dos direitos humanos e da solidariedade entre os povos, consagrados na Constituição Federal, para compreender-se esvaziado de fundamento o ato de expulsão, porquanto, atualmente, em descompasso com o dever de proteção de um mínimo existencial humano, concretizado, diante da realidade adversa em que se encontra o paciente, na justificada pretensão de permanecer no país. **Reforça essa tese o regime de igualdade entre portugueses e brasileiros garantido na Convenção sobre a Igualdade de Direitos e Deveres ente Brasileiros e Portugueses, promulgada pelo Decreto 70.391, de 12 de abril de 1972, e, mais tarde, pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República federativa do Brasil e a República Portuguesa (Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001), segundo os quais poderão brasileiros e portugueses desfrutar da igualdade de direitos e deveres** civis. Este último prevê, em seu art. 64.2, o desenvolvimento de cooperação "em matéria de extradição" e definição "de quadro normativo adequado que permita a transferência de pessoas condenadas para cumprimento de pena no país de origem(...)". **Nessa perspectiva, observado o espírito desse Tratado, ao paciente se poderá reconhecer, no Brasil, ante sua condição pessoal, uma consistente pretensão à liberdade a ser alcançada pela revogação da ordem de prisão para expulsão, carente de atualidade e de justificativ**a.[469] (grifo nosso).

Dessa maneira, verifica-se a direta aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 (Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001) ao caso concreto, em específico

[469] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 97.078**. Relator: Ministro TEORI ZAVASKI. Julgado em 09/06/2016; Publicado no DJ 14/06/2016.

do dispositivo do artigo 64.2, do Tratado, a um cidadão português com residência permanente em território brasileiro.

No que cabe às Ações Diretas de Inconstitucionalidade, estas merecem uma análise conjunta, tendo-se em vista que a ADI 6.592 Amazonas utiliza a ADI 5.168 Alagoas como precedente e ambas tratam sobre o reconhecimento de diplomas de Pós-graduação "stricto senso" expedidos por instituições de ensino Superior de Portugal e dos Estados do Mercosul, ou seja, tratam sobre a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta que possui dispositivos que regem especificamente sobre as questões de reconhecimento de diplomas entre as instituições brasileiras e portuguesas.

Deste modo, a começar pela ADI 5.168 Alagoas, de relatoria da Ministra Cármem Lúcia, em que são partes o Governador do Estado de Alagoas e a Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, sendo valioso destacar os seguintes trechos do julgado, *in verbis*:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDUCAÇÃO SUPERIOR. **RECONHECIMENTO DE DIPLOMAS DE PÓSGRADUAÇÃO STRICTO SENSO EXPEDIDOS POR INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR DE PORTUGAL** E DOS ESTADOS DO MERCOSUL. LEI ALAGOANA N. 7.613/2014. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.
> 1. **A internalização de títulos acadêmicos de mestrado e doutorado expedidos por instituições de ensino superior estrangeira há de ter tratamento uniforme em todo o Estado brasileiro, devendo ser regulamentada por normas de caráter nacional**.
> 2. A Lei alagoana n. 7.613/2014 macula-se por inconstitucionalidade formal, pela usurpação de competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República).
> 3. **A União tratou de matéria relativa aos requisitos para a validação de títulos de pós-graduação *stricto sensu* emitidos por instituições de ensino superior de Portugal** e dos Estados do Mercosul no art. 48 da Lei n. 9.394/1996, nos Decretos ns. 3.927/2001 e 5.518/2005, nos Decretos Legislativos ns. 165/2001 e 800/2005 e na Resolução n. 3/2011 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES) do Ministério da Educação.
> 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei alagoana n. 7.613/2014. [...]
> A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA):
> 1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada em 7.10.2014 pelo Governador de Alagoas contra a Lei alagoana n. 7.613/2014, na qual se estabelece:
> "**LEI Nº 7.613 DE 16 DE ABRIL DE 2014. DISPÕE SOBRE O RECONHECIMENTO DE DIPLOMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO "STRICTU SENSU" SOB A ÉGIDE DOS ACORDOS FIRMADOS NO ÂMBITO DO** MERCOSUL, BEM COMO DO **TRATADO DE AMIZADE CELEBRADO ENTRE BRASIL E PORTUGAL**, NO ESTADO DE ALAGOAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
> Art. 1º - Fica vedado ao Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário, bem como a administração indireta negar efeitos aos títulos de pós-graduação "strictu sensu" obtidos juntos a Instituições de Ensino Superior, devidamente legalizadas,

dos países membros do Mercado Comum do Sul — MERCOSUL, bem como de Portugal, nos termos do parágrafo único do art. 4º, art. 5º, XIII , e §§ 1º e 2º da Constituição Federal, Decreto Legislativo Federal nº 800, de 23 de outubro de 2003, Decreto Presidencial nº 5518, de 23 de agosto de 2005 e Decreto Presidencial nº 3927, de 19 de setembro de 2001. [...]

Quanto aos títulos expedidos por instituições portuguesas tem-se:

"DECRETO Nº 3.927, DE 19 DE SETEMBRO DE 2001. Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VIII, da Constituição, Considerando que os Governos da República Federativa do Brasil e da República Portuguesa celebraram, em Porto Seguro, em 22 de abril de 2000, Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta; Considerando que o Congresso Nacional aprovou esse Acordo por meio do Decreto Legislativo no 165, de 30 de maio de 2001; Considerando que o Tratado entrou em vigor em 5 de setembro de 2001;

DECRETA:

Art. 1º O Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro, em 22 de abril de 2001, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Tratado, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. (…) Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa O Governo da República Federativa do Brasil e O Governo da República Portuguesa (…) Acordam o seguinte:

4. **Reconhecimento de Graus e Títulos Acadêmicos e de Títulos de Especialização**

Artigo 39

1. **Os graus e títulos acadêmicos de ensino superior concedidos por estabelecimentos para tal habilitados por uma das Partes Contratantes em favor de nacionais de qualquer delas serão reconhecidos pela outra Parte Contratante, desde que certificados por documentos devidamente legalizados**.

2. Para efeitos do disposto no Artigo anterior, consideram-se graus e títulos acadêmicos os que sancionam uma formação de nível pós-secundário com uma duração mínima de três anos.

Artigo 40

A competência para conceder o reconhecimento de um grau ou título acadêmico pertence, no Brasil às Universidades e em Portugal às Universidades e demais instituições de ensino superior, a quem couber atribuir o grau ou título acadêmico correspondente.

Artigo 41

O reconhecimento será sempre concedido, a menos que se demonstre, fundamentadamente, que há diferença substancial entre os conhecimentos e as aptidões atestados pelo grau ou título em questão, relativamente ao grau ou título correspondente no país em que o reconhecimento é requerido.

Artigo 42

1. Podem as Universidades no Brasil e as Universidades e demais instituições de ensino superior em Portugal celebrar convênios tendentes a assegurar o reconhecimento automático dos graus e títulos acadêmicos por elas emitidos em favor dos nacionais de uma e outra Parte Contratante, tendo em vista os currículos dos diferentes cursos por elas ministrados.

2. Tais convênios deverão ser homologados pelas autoridades competentes em cada uma das Partes Contratantes se a legislação local o exigir.

Artigo 43

Sem prejuízo do que se achar eventualmente disposto quanto a *numerus clausus*, o acesso a cursos de pós-graduação em Universidades no Brasil e em Universidades e

> demais instituições de ensino superior em Portugal é facultado aos nacionais da outra Parte Contratante em condições idênticas às exigidas aos nacionais do país da instituição em causa.
> **Artigo 44**
> Com as adaptações necessárias, aplica-se por analogia, ao reconhecimento de títulos de especialização, o disposto nos Artigos 39 a 41.
> **Artigo 45**
> 1. As Universidades no Brasil e as Universidades e demais instituições de ensino superior em Portugal, associações profissionais para tal legalmente habilitadas ou suas federações, bem como as entidades públicas para tanto competentes, de cada uma das Partes Contratantes, poderão celebrar convênios que assegurem o reconhecimento de títulos de especialização por elas emitidos, em favor de nacionais de uma e outra Parte.
> 2. Tais convênios deverão ser homologados pelas autoridades competentes de ambas as Partes Contratantes, se não tiverem sido por elas subscritos".
> 8. A leitura dos tratados aliada à análise do art. 48, § 3º, da Lei n. 9.394/1996 demonstra a inexistência de dispensa da fase de reconhecimento dos títulos de pós-graduação pelas autoridades brasileiras competentes.[470] (**grifo nosso**)

Seguidos pelos trechos do acórdão da ADI 6.592 Amazonas, de relatoria do Ministro Roberto Barroso:

> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI ESTADUAL QUE DISPÕE SOBRE A ADMISSÃO DE DIPLOMAS EXPEDIDOS POR INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR DE PORTUGAL** E DE PAÍSES DO MERCOSUL.
> 1. Ação direta contra a Lei nº 245/2015, do Estado do Amazonas, que dispõe sobre a admissão de diplomas de pós-graduação stricto sensu originários de países do MERCOSUL e de Portugal.
> 2. **Há inconstitucionalidade formal, por violação à regra que confere competência privativa à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF)**. Precedentes (ADI 5.341, Rel. Min. Edson Fachin; ADI 5.168, Relª. Minª. Cármen Lúcia).
> 3. **Procedência do pedido. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que dispõe sobre a aceitação de diplomas expedidos por universidades estrangeiras".**
> O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):
> 1. Trata- se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pela Procuradoria-Geral da República, que tem por objeto a Lei nº 245/2015, do Estado do Amazonas, que dispõe sobre "**a admissão de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) originários de cursos ofertados de forma integralmente presencial nos países do Mercado Comum do Sul – Mercosul e em Portugal**". Confira-se o teor da lei impugnada:
> "**Art. 1º Fica vedado à Administração Pública Direta e Indireta Estadual negar efeito aos títulos de pósgraduação *stricto sensu*, obtidos de forma integralmente presencial em Universidades nos países do Mercosul e em Portugal, desde que regulamentados nesses países, nos termos do parágrafo único do art. 4º, art. 5º, caput, inciso XIII e §§ 1º e 2º da Constituição Federal**, do Decreto Legislativo Federal n. 800, de 23 de outubro de 2003, do Decreto Presidencial n. 5.518, de 23 de agosto de 2005, e do **Tratado de Amizade celebrado entre Brasil e Portugal, de 22 de abril de 2000, promulgado pelo Decreto Legislativo n. 3.927, publicado em 19 de setembro de 2001, quando destinados à docência e/ou pesquisa nas Instituições Estaduais de Ensino**. [...]

[470] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.168**. Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA. Julgada em 30/06/2017; Publicado no DJ 23/08/2017.

> 7. **Já no que diz respeito aos títulos de pós-graduação obtidos em universidades de Portugal, o Brasil promulgou o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa por meio do Decreto nº 3.927/2001. Nos termos do art. 40 do Tratado, "a competência para conceder o reconhecimento de um grau ou título acadêmico pertence, no Brasil às Universidades**".[471] (**grifo nosso**)

Em ambos os casos concretos havia leis estaduais buscando regulamentar a admissão de diplomas expedidos por universidades estrangeiras, inclusive por instituições de ensino portuguesas, nos sistemas de ensino estaduais o que se consubstancia em clara inconstitucionalidade das leis estaduais que dispõe sobre a matéria, uma vez que há inconstitucionalidade formal, por violação à regra que confere competência privativa da união para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inciso XXIV, da Constituição federal de 1988).

Ademais, as disposições de âmbito estadual, no caso dos diplomas expedidos pelas instituições educacionais portuguesas, afrontam o Tratado de Amizade celebrado entre Brasil e Portugal, de 22 de abril de 2000, promulgado pelo Decreto Legislativo n. 3.927, publicado em 19 de setembro de 2001, pois este estabelece em seus artigos 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45 as regras específicas que ambos os Estados devem observar sobre o reconhecimento de Graus, Títulos Acadêmicos e de Títulos de Especialização, não podendo leis estaduais brasileiras afrontar tais dispositivos. Estes julgados demonstram que na Ordem Jurídica brasileira o Tratado de Amizade está sendo devidamente aplicado, inclusive sendo observado em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

Por fim, mas não menos importante, tem-se o acórdão da Extradição 890, de relatoria do Ministro Celso de Mello, em que a República Portuguesa requer a extradição de José de Almeida Magalhães. Sobre esta jurisprudência em especial, chama-se a atenção pelo fato desta já ter sido citada nos ensinamentos sobre quase nacionalidade dos autores Dirley da Cunha Júnior, Nadia Cristina Batista, Nelson Nery Júnior e Uadi Lammêgo Bulos, ou seja, este julgado comporta lições fundamentais sobre o referido instituto. Assim, destacam-se os seguintes trechos do julgado:

> EMENTA: EXTRADIÇÃO PASSIVA – ACUSAÇÃO POR SUPOSTA PRÁTICA DE TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES – SÚDITO ESTRANGEIRO QUE

[471] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6592**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgada em 08/09/2021; Publicado no DJ 16/09/2021.

POSSUI FILHOS BRASILEIROS – CAUSA QUE NÃO OBSTA A ENTREGA EXTRADICIONAL – SÚMULA 421/STF – RECEPÇÃO PELA VIGENTE CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – **CONVENÇÃO SOBRE IGUALDADE DE DIREITOS E DEVERES ENTRE BRASILEIROS E PORTUGUESES – COMPATIBILIDADE DESSE TRATADO INTERNACIONAL COM O ART. 12, § 1º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – INSTITUTO DA QUASE-NACIONALIDADE – ACESSO À CONDIÇÃO JURÍDICA DE QUASE-NACIONAL DO BRASIL** – CONDIÇÕES – PEDIDO EXTRADICIONAL FUNDADO NOS MESMOS FATOS QUE ENSEJARAM A INSTAURAÇÃO, PERANTE A JUSTIÇA BRASILEIRA, DE PROCESIMENTO PENAL CONTRA O EXTRADITANDO – INVIABILIDADE DA EXTRADIÇÃO – PEDIDO INDEFERIDO.

[...]

O ESTATUTO DA IGUALDADE E O INSTITUTO DA QUASE-NACIONALIDADE (CF, ART. 12, § 1º).

- A norma inscrita no art. 12, § 1º da Constituição da República – que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase-nacionalidade – não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses.

Também falece razão ao ora extraditando, no ponto em que sustenta a impossibilidade de se conceder o pleito extradicional, quando se tratar de súdito português com residência permanente no Brasil, considerado o que dispõe o art. 12, § 1º da Constituição da República, que consagra, em nosso sistema jurídico, o instituto da quase-nacionalidade.

Com efeito, sustenta, o ora extraditando, em sua defesa, que determinadas cláusulas convencionais inscritas no Estatuto de Igualdade (1971) – aquelas que permitem a extradição de portugueses para Portugal (Artigo IX) e as que exigem a manifestação de vontade do súdito português como condição de acesso à igualdade de direitos e deveres com os brasileiros (Artigo V) – não foram recebidas pela nova ordem constitucional vigente no Brasil, por serem alegadamente incompatíveis com o art. 12, § 1º da Constituição Federal, circunstância essa que inviabilizaria, segundo afirma, a extradição, para Portugal, de português com residência permanente no Brasil.

Também não vejo como acolher tal alegação, eis que **o ora extraditando sequer comprovou ostentar a condição jurídica de português equiparado**, seja porque não requereu os benefícios fundados no Estatuto da Igualdade, seja, ainda, porque não demonstrou – consoante advertiu o eminente Procurador-Geral da República (fls. 1.292, item n. 11) – que lhe tenha sido outorgado o formal reconhecimento, por parte das autoridades brasileiras competentes, da equiparação de direitos a que se refere o art. 12, § 1º da Constituição.

Na realidade, **os documentos constantes dos presentes autos não comprovam que o súdito português em causa seja titular nos termos do que dispõe o art. 12, § 1º da Constituição Federal, de uma quase-nacionalidade brasileira, devendo sujeitar-se, portanto o ora extraditando, à possibilidade de sofrer extradição, a pedido de qualquer Estado estrangeiro, notadamente quando se tratar, como no caso, de pedido formulado pelo próprio Governo de Portugal**.

Não posso deixar de registrar, neste ponto, considerado o magistério jurisprudencial prevalecente nesta Suprema Corte, que a norma inscrita no art. 12, § 1º da Constituição da República não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficacial, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois depende, para incidir, de requerimento (inexistente, no caso) do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses.

Cabe assinalar, por relevante, que o acesso, pelo nacional português, aos benefícios da equiparação, em matéria de direitos civis e de direitos políticos, depende, necessariamente, de forma requerimento, a ser por ele encaminhado às autoridades brasileiras competentes.

Isso significa, portanto, que o português, para gozar das prerrogativas asseguradas pelo Estatuto da Igualdade, investindo-se na condição de português equiparado – o que lhe atribuirá, por efeito do exercício desse direito eminentemente potestativo, a titularidade de uma quase-nacionalidade brasileira (CF, art. 12, § 1º) -, precisará deduzir pleito nesse sentido, observando, para tanto, a forma indicada, seja na própria Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses, seja nos termos do Decreto nº 70.436/72, que regulamentou, entre nós, "a aquisição pelos portugueses, no Brasil, dos direitos e obrigações previstos no Estatuto da igualdade...".

Extremamente oportunas, a esse respeito, as observações feitas pelo eminente Ministro FRANCISCO REZEK, ao versar, em trabalho doutrinário ("Aspectos Elementares do Estatuto da Igualdade" in Revista Jurídica, vol. 88/34-38, 35-36), a questão ora em análise, em texto cujas conclusões foram por ele reafirmadas já sob a égide da vigente Constituição republicana ("Direito Internacional Público", p. 182/183, item n. 107, 9ª ed., 2022, Saraiva):

> "O estatuto disciplina dois procedimentos: o relativo à simples igualdade de direitos e obrigações civis, e um segundo, mais amplo, tende à obtenção também dos direitos políticos. A iniciativa de postular o benefício do estatuto, num e noutro caso, incumbe sempre à pessoal natural interessada, cabendo ao Ministro da Justiça deferir o pedido através de portaria, cujos efeitos, tal como sucede com a naturalização, são individuais, não se estendendo ao cônjuge e à prole do beneficiário". Quando vise tão-só à igualdade de direitos e obrigações civis, o português fará prova da sua nacionalidade, da sua capacidade civil segundo a lei brasileira e da sua admissão no Brasil em caráter permanente, ainda que ocorrida na véspera. Deferido o benefício, terá ele no setor provado prerrogativas inacessíveis aos demais estrangeiros, como a de ser proprietário de empresas jornalísticas ou de terras na faixa de fronteiras. Acaso objetivando à cobertura do estatuto em sua forma plena, o interessado fará ainda prova do gozo dos direitos políticos em Portugal, do domínio do idioma comum escrito, e enfim da sua residência no Brasil "pelo prazo mínimo de cinco anos, bem como da inexistência de antecedentes criminais". Note-se, pois, que, para tal efeito, o prazo necessário de residência é superior ao que nossa lei reclama para a naturalização dos estrangeiros em geral, fixado em quatro anos, e largamente superior ao exigido para a naturalização dos próprios portugueses, limitado pela Constituição a apenas um ano.
>
> Ao excetuar do regime de equiparação "os direitos reservados exclusivamente, pela Constituição de cada um dos Estados, aos que tenham nacionalidade originária", a convenção bilateral deixa claro que os demais privilégios da cidadania estão franqueados ao titular do estatuto pleno, ressalvadas as peculiaridades previstas pelo próprio texto convencional. Não é certo, pois, que a situação do português admitido no regime de igualdade seja idêntica à do brasileiro naturalizado. Ao contrário deste último, não pode aquele prestar aqui o serviço militar, encontra-se ademais sujeito à expulsão, e mesmo à extradição, quando requerida pelo governo de Portugal. (...)."

O regime de equiparação, portanto, não opera de maneira automática, dependendo, inicialmente, de um ato de vontade do próprio nacional da República Portuguesa (que deverá, necessariamente, preencher os requisitos fixados no Estatuto da Igualdade quanto no decreto presidencial que o regulamentou), além de subordinar-se a um pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado este em sua própria soberania, consoante enfatiza autorizado magistério doutrinário (PINTO FERREIRA, "Comentários à Constituição Brasileira", 1º vol., p. 282, 1989, Saraiva; Alexandre de Moraes, "Constituição do Brasil Interpretada", p. 523, 2002, Atlas) e acentua a própria jurisprudência constitucional que o plenário desta Suprema Corte firmou em momento posterior ao da promulgação da Constituição de 1988 (RTJ 166/802-803, Rel. p/ o acórdão Min. Celso de Mello):

> "III – **O português** no Brasil e o brasileiro em Portugal **não gozam automaticamente** da igualdade de direitos e deveres prevista na Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses (Decreto 70.391/72). **Conforme** dispõe o artigo 5º da Convenção, **cabe** à pessoa natural interessada **requerer** tal benefício junto à autoridade competente. Incumbe à defesa demonstrar que o extraditando **goza** do benefício estatutário para eventual aplicação de seu artigo 9º. **Demonstração que não ocorreu**." (RTJ 167/11, Rel. Min. FRANCISCO REZEK – grifei)."[472] (**grifo nosso**)

Pelos trechos do julgado verifica-se claramente a aplicação do instituto da quase nacionalidade, uma vez que há extensas considerações sobre sua aplicação e seus efeitos, mesmo no caso em comento não tenha sido aplicado, uma vez que o extraditando, nacional português, não solicitou às autoridades brasileiras competentes a atribuição da quase nacionalidade, assim sendo, sem as prerrogativas de um português equiparado, foi extraditado. Tal fato da ausência da condição especial levantou questões analisadas pela Suprema Corte brasileira, dentre elas, a mais notória, a de que as prerrogativas da quase nacionalidade não operam de modo imediato, seja em seu conteúdo eficacial, seja em todas as consequências jurídicas que dela derivam, ou seja, de acordo com as lições já amealhadas pela pesquisa, para que seja obtida a quase nacionalidade o indivíduo interessado deve, cumpridos os requisitos e procedimentos, requerer expressamente ao Estado de visita a atribuição da equiparação, cabendo a este ainda conceder ou não tal prerrogativa, porque tal ato constitui exercício de soberania nacional do Estado.

Após realizar as considerações próprias do caso em concreto, como, por exemplo, que não ficou comprovada documentalmente nos autos que o súdito português ostentava a condição jurídica de português equiparado, a decisão deixa expresso que caso o nacional português requeira formalmente o acesso aos benefícios da equiparação com os nacionais brasileiros, devidamente encaminhados às autoridades brasileiras competentes e preenchidos todos os requisitos, este poderá passar a ostentar as prerrogativas estabelecidas pelo artigo 12, § 1º, da Constituição Federal de 1988, o que demonstra o reconhecimento jurisdicional e a eficácia do aludido dispositivo.

Não obstante, uma dúvida sobre o julgado que não passa despercebida é por qual razão foi utilizada a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses (Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1972) como fundamento da defesa e ainda

---

[472] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 890**. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. Julgada em 05/08/2004; Publicado no DJ 28/10/2004.

como fundamento da decisão – muito provavelmente porque a Corte foi provocada a se manifestar nesse sentido – mesmo que o caso tenha sido iniciado no STF no ano de 2003 e julgado no ano seguinte, ou seja, na vigência do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 (Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001), portanto na vigência deste, que segundo seus artigos 78, alínea "f" e 79, *caput*, estabelecem que o Tratado de Amizade revoga ou ab-roga a Convenção sobre Igualdade, senão vejamos:

> DECRETO Nº 3.927, DE 19 DE SETEMBRO DE 2001.
> Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000.
> Artigo 78. O presente Tratado revoga ou ab-roga os seguintes instrumentos jurídicos bilaterais: [...]
> f) Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, celebrada em Brasília, aos 7 dias do mês de setembro de 1971;
> Artigo 79. Os instrumentos jurídicos bilaterais não expressamente referidos no Artigo anterior permanecerão em vigor em tudo o que não for contrariado pelo presente Tratado.

Pelos dispositivos apontados, deve-se considerar que a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses já se encontrava revogada pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa (assumindo o referido Tratado o papel de "Estatuto de Igualdade entre brasileiros e portugueses), porém, pela Jurisprudência colacionada e pelos dispositivos da Portaria Interministerial nº 11, de 3 de maio de 2018, atualizada pela Portaria Interministerial nº 623, de 13 de novembro de 2020 – que dispõem sobre os procedimentos para solicitação de atribuição de igualdade de direitos entre brasileiros e portugueses, além de outras questões – que fazem menção a referida Convenção, Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1972, esta se encontra vigente e produzindo efeitos jurídicos. Salienta-se também que no *site* do Palácio do Planalto o texto da Convenção[473] está disponível e não se encontra assinalado que seus dispositivos foram revogados, assim parecer haver divergências sobre a questão de vigência ou não deste diploma, mas que ao que tudo indica este prossegue vigente apesar das disposições dos artigos 78 e 79 do Tratado de Amizade.

Dessa forma, pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal brasileiro, é possível constar que o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, assim como o instituto da quase

[473] Conforme consta no site do Palácio do Planalto o referido diploma legal não está assinalado como revogado, senão veja-se: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70391.htm >. Acesso em 01 set. 2022.

nacionalidade, vêm sendo aplicados no Ordenamento Jurídico e observados nas decisões judiciais, haja vista suas menções e reconhecimento de seus efeitos e práticos na vida dos nacionais portugueses que cumpridores de todos os requisitos e procedimentos administrativos possuem a quase nacionalidade.

Passando a análise da jurisprudência portuguesa, começa-se com a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo de Portugal, sendo este o órgão de instância máxima da hierarquia dos tribunais administrativos e fiscais, órgãos estes responsáveis e competentes para analisar e julgar os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais, sem afastar a competência própria do Tribunal Constitucional português, nos termos dos artigos 212º da Constituição da República Portuguesa de 1976[474]; 1º, 1 e 11º, 1 do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais[475] e possui jurisdição em todo o território português.

A busca pela jurisprudência do referido Tribunal se deu na data de 15 de agosto de 2022, a partir de seu sítio na *internet*, que possui o seguinte *link* de busca de acórdãos: <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/Pesquisa+Termos?OpenForm> nele há quatro campos de pesquisa por termos e as opções de inclusão para organização da pesquisa contam com o aditivo "e" / "and"; alternativo "ou" / "or"; "próximo" / "near"; "frase" / "sentence" e "parágrafo" / "paragraph".

Os termos escolhidos para busca foram "nacionalidade"; "cidadania"; "brasileiro" e "exercício de direitos" alternado com "tratado de amizade cooperação e consulta", os conectivos foram os de adição entre os três primeiros "e" / "and" e entre o último termo utilizado foi utilizado "frase" / "sentence". Esta pesquisa resultou em dois documentos, os processos de números 0292/16 e 0616/12, com as seguintes descrições: Processo 0616/12, de relatoria do Magistrado Pais Borges, com descrição do caso "recurso de revista excepcional

[474] **Artigo 212º. Tribunais administrativos e fiscais**. 1. O Supremo Tribunal Administrativo é o órgão superior da hierarquia dos tribunais administrativos e fiscais, sem prejuízo da competência própria do Tribunal Constitucional. 2. O Presidente do Supremo Tribunal Administrativo é eleito de entre e pelos respetivos juízes. 3. Compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das ações e recursos contenciosos que tenham por objeto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.

[475] **Artigo 1º - Jurisdição administrativa e fiscal**. 1 - Os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, nos litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais, nos termos compreendidos pelo âmbito de jurisdição previsto no artigo 4.º deste Estatuto. [...] **Artigo 11.º Sede, jurisdição e funcionamento** - 1 - O Supremo Tribunal Administrativo é o órgão superior da hierarquia dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal. 2 - O Supremo Tribunal Administrativo tem sede em Lisboa e jurisdição em todo o território nacional.

pressupostos", com sessão de julgamento em 11/07/2012[476] e Processo 0292/16, de relatoria do Magistrado José Veloso, com descrição do caso "aquisição da nacionalidade portuguesa funções públicas de caráter predominantemente técnico" sessão de julgamento em 08/09/2016[477].

O primeiro acórdão aduzido possui a seguinte ementa, ou sumário, conforme a nomenclatura do Tribunal de origem:

> I - Nos termos do art. 150º, nº 1 do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, "excepcionalmente", recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo "quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental" ou "quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito".
> II - Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional de um acórdão do TCA que confirmou a procedência de uma acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, intentada ao abrigo dos arts. 9º e segs. da Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, com a redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, e em que a controvérsia se reconduz à questão do ónus da prova do requisito da ligação efectiva à comunidade nacional, e a saber se os factos provados são ou não impeditivos de uma ligação efectiva à comunidade nacional por parte da recorrente, matéria cuja reapreciação está vedada ao tribunal de revista, nos termos do nº 4 do art. 150º do CPTA.

Analisando a ementa e o conteúdo deste, na íntegra, observa-se que seu objeto não guarda relação com a presente pesquisa, uma vez que o caso concreto é sobre um processo de aquisição da nacionalidade portuguesa por filho de mãe originariamente brasileira que, por meio do casamento adquiriu a nacionalidade portuguesa e pretendia passar a seu filho, indivíduo menor de idade, o vínculo com o Estado português e o Ministério Público estava a questionar sobre a existência ou não de ligação afetiva, material ou real do requerente com a nação e a sociedade portuguesa. Logo, este acórdão não contribui para com esta pesquisa.

O segundo acórdão mencionado possui a seguinte ementa:

> I - O exercício de funções de Juiz Desembargador no Estado do Rio de Janeiro da República Federativa do Brasil constitui «exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico», para efeitos do artigo 9º, alínea c), da Lei nº 37/81, de 03.10;

[476] PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0616/12**. Relator: Luís Pais Borges. Julgado em 11/07/2012, Lisboa.
[477] PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0292/16**. Relator: José Augusto Araújo Veloso. Julgado em 08/09/2016, Lisboa.

> II - Os pressupostos da aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização e por efeito da vontade são diferentes.

Pela análise da ementa e do conteúdo completo do acórdão, nota-se que a questão sensível do julgado é a atividade de Desembargador exercida pelo requerente/recorrente, uma vez que, segundo este, está caracterizada como atividade eminentemente técnica o que o habilitaria e requerer a aquisição da nacionalidade portuguesa por meio do casamento com duração maior que três anos com nacional portuguesa, com o efeito constitutivo mediante declaração desejando tornar-se nacional português, porém o Estado português, por meio de seu Ministério Público, manifestou no sentido de que a atividade de Desembargador desempenhada no Brasil é um cargo que "constitui um verdadeiro impedimento, porque o exercício de funções de magistrado judicial na República Federativa do Brasil, por parte do cidadão brasileiro ali requerente integra a hipótese prevista na alínea c) do artigo 9º da «Lei da Nacionalidade», ou seja, traduz-se no exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico."[478]

Daí depreende-se que a questão de mérito do julgado não é propriamente o requerimento de aplicação Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 por cidadão brasileiro em território português, o tema é somente ventilado, e este trecho da decisão é esclarecedor:

> O Regulamento das Inspecções Judiciais [RIJ], prescreve no seu artigo 2º, nº1, que há duas espécies de inspecções, «a) Aos tribunais; b) **Ao serviço dos juízes, com vista à avaliação do respectivo mérito**» - o texto é idêntico, tanto no RIJ aprovado pela Deliberação 55/2003, do Conselho Superior da Magistratura, publicado no DR, 2ª série, nº12, de 15.01.2003, como no RIJ actual, aprovado pela Deliberação nº1868/2012, do mesmo CSM, publicada no DR, 2ª série, nº235, de 05.12.2012].
> **O DL nº154/2003, de 15.07 - que procede à regulamentação da aplicação do «Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta» entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em Porto Seguro, em 22.04.2000, no que respeita ao regime processual de atribuição e registo do estatuto de igualdade aos cidadãos brasileiros residentes em Portugal e aos cidadãos portugueses residentes no Brasil – estipula no seu artigo 16º, nº2, sobre «direitos não abrangidos» pelo estatuto de igualdade, que «Ao cidadão brasileiro investido no estatuto de igualdade é reconhecido, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática».**
> A Lei nº2/2008, de 14.01 - que procede à regulamentação do ingresso nas magistraturas, a formação de magistrados, e a natureza, estrutura e funcionamento do CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS – diz no seu artigo 2º, sob a epígrafe

[478] PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0292/16**. Relator: José Augusto Araújo Veloso. Julgado em 08/09/2016, Lisboa.

«Formação profissional dos magistrados» que «A formação profissional dos magistrados para os tribunais judiciais e para tribunais administrativos e fiscais abrange as actividades de formação inicial e de formação contínua, nos termos regulados nos capítulos seguintes», e diz, no seu artigo 5º, além do mais, o seguinte: «São requisitos gerais de ingresso na formação inicial de magistrados e de admissão ao concurso: a) Ser cidadão português ou cidadão dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal a quem seja reconhecido, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, o direito ao exercício das funções de magistrado».

O recorrente, esforçando-se por esgrimir «razões» em prol da sua discordância com a decisão que fez vencimento no acórdão recorrido, alega que dos artigos 5º, alínea a), da Lei nº2/2008, e 16º, nº2, do DL nº154/2003, resulta que o acesso às magistraturas, no nosso país, não está reservado em exclusivo aos cidadãos nacionais. E que dos artigos 3º, nº2, do EMJ, 2º da Lei nº2/2008, e 2º, nº1 alínea b), do RIJ, resulta que os magistrados judiciais exercem funções predominantemente técnicas.

Obviamente que da «interpretação», singular ou conjugada, destas três últimas normas não resulta a conclusão ora pretendida pelo recorrente. Pelo contrário, o texto das mesmas vai antes no sentido de legitimar o entendimento exposto no anterior ponto 3 deste acórdão, em que não se nega a «componente técnica do exercício das funções públicas de magistrado judicial» mas se salienta que não o são no seu «núcleo essencial».

Efectivamente, aquela norma do EMJ, sobre a função da magistratura judicial, não deixa de apelar, embora de forma indirecta, a um sentido criativo, e «não meramente técnico», do exercício da judicatura. E nem as normas do RIJ e do diploma sobre a formação dos magistrados, invocadas, legitimam a restrição da avaliação do mérito dos juízes e da sua formação profissional a aspectos apenas técnicos.

Por seu lado, nada tem a ver com a questão da aquisição da nacionalidade por efeito da vontade o cotejo dos pressupostos legais de admissão na magistratura judicial em Portugal. Parece que, no entender do recorrente, baila um sofisma segundo o qual se ele pode ser brasileiro e juiz em Portugal, porque não há-de poder ser português e juiz no Brasil!

Porém, independentemente do desacerto da premissa inicial do sofisma - note-se que o artigo 16º nº2 do DL 154/2003, que particulariza, relativamente aos cidadãos brasileiros, o que é dito no artigo 15º, nº3, da CRP, relativamente a cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa com residência permanente neste país, faz depender a sua aplicação da investidura no estatuto de igualdade, na existência de lei, e na ocorrência de reciprocidade - certo é que o recorrente intenta ser «cidadão português» e não juiz em Portugal. Não pode, sem mais, colher fruto conclusivo esse argumento enganoso, porque carente de razões e teleologia semelhantes.

5. **Por fim, resulta do provado que o recorrente pediu a nacionalidade portuguesa com base no casamento, isto é, ao abrigo do artigo 3º da Lei da Nacionalidade, e desta forma foi tratada, sempre, a sua pretensão pelas instâncias**.

Estranhamos, assim, que venha agora, em sede de revista, **alegar também que reúne todos os pressupostos para que lhe possa ser atribuída a «nacionalidade portuguesa» por naturalização nos termos do artigo 6º da Lei da Nacionalidade**.

Como é sabido, nos termos desta lei a aquisição da nacionalidade portuguesa pode resultar da declaração de vontade [artigos 2º a 4º], da adopção plena [artigo 5º], e da naturalização [artigos 6º e 7º].

Ora, e como facilmente se colhe da lei, os pressupostos das duas primeiras e da terceira «formas» de aquisição da nacionalidade são diferentes. Nas primeiras, verificados os requisitos, a CRC limita-se a registar o interessado como cidadão português, podendo haver, como dissemos, oposição, fundamentada, por parte do Ministério Público. Na última, a nacionalidade portuguesa é requerida e pode ou não ser concedida pelo Governo, mais propriamente por decisão do Ministro da Justiça.

> Não pode o ora recorrente, pois, ultrapassar os trâmites legais indispensáveis à aquisição da nacionalidade por «naturalização», se esse for o seu desejo.[479] (grifo nosso).

Pelo exposto, resta manifesto que se aventou o texto do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta de 2000 e sua aplicação em condições de reciprocidade, garantindo o exercício de direitos não conferidos a estrangeiros de outras nacionalidade, porém, conforme salientado pelo julgado o Requerente/Recorrente requereu a nacionalidade portuguesa primeiro com base no casamento, ou seja, com fundamento no artigo 3º da Lei de Nacionalidade e, posteriormente, em sede recursal sustentou que reúne todos os pressupostos para que lhe seja atribuída a nacionalidade secundária, por naturalização, nos termos do artigo 6º da Lei de Nacionalidade, ou seja, em momento algum o súdito brasileiro requereu a aplicação do Tratado, mas sim intentou exercer direitos em Portugal por meio da aquisição da nacionalidade portuguesa, por meio das possibilidades insculpidas nos artigos 3º e 6º, da Lei de Nacionalidade Portuguesa e assim foi tratado pelas autoridades lusitanas. Dessa maneira, o mérito deste acórdão também não guarda relação com o objeto da pesquisa.

Por seu turno, o Tribunal Constitucional, instância máximo do Poder Judiciário português, órgão que trata de garantir a própria ordem jurídico-constitucional do país, possui sua competência, composição e organização definidas pela Constituição da República Portuguesa de 1976, nos artigos 221º, 223º e 222º e 224º[480], respectivamente. A pesquisa

---

[479] PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0292/16**. Relator: José Augusto Araújo Veloso. Julgado em 08/09/2016, Lisboa.

[480] TÍTULO VI - Tribunal Constitucional - **Artigo 221.º. Definição** - O Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete especificamente administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional.
Artigo 222.º. Composição e estatuto dos juízes - 1. O Tribunal Constitucional é composto por treze juízes, sendo dez designados pela Assembleia da República e três cooptados por estes. 2. Seis de entre os juízes designados pela Assembleia da República ou cooptados são obrigatoriamente escolhidos de entre juízes dos restantes tribunais e os demais de entre juristas. 3. O mandato dos juízes do Tribunal Constitucional tem a duração de nove anos e não é renovável. 4. O Presidente do Tribunal Constitucional é eleito pelos respetivos juízes. 5. Os juízes do Tribunal Constitucional gozam das garantias de independência, inamovibilidade, imparcialidade e irresponsabilidade e estão sujeitos às incompatibilidades dos juízes dos restantes tribunais. 6. A lei estabelece as imunidades e as demais regras relativas ao estatuto dos juízes do Tribunal Constitucional.
Artigo 223.º Competência. 1. Compete ao Tribunal Constitucional apreciar a inconstitucionalidade e a ilegalidade, nos termos dos artigos 277.º e seguintes. 2. Compete também ao Tribunal Constitucional: a) Verificar a morte e declarar a impossibilidade física permanente do Presidente da República, bem como verificar os impedimentos temporários do exercício das suas funções; b) Verificar a perda do cargo de Presidente da República, nos casos previstos no n.º 3 do artigo 129.º e no n.º 3 do artigo 130.º; c) Julgar em última instância a regularidade e a validade dos atos de processo eleitoral, nos termos da lei; d) Verificar a morte e declarar a incapacidade para o exercício da função presidencial de qualquer candidato a Presidente da República, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 124.º; e) Verificar a legalidade da constituição de partidos políticos e suas coligações, bem como apreciar a legalidade das suas denominações, siglas e símbolos, e ordenar a respetiva extinção, nos termos da Constituição e da lei; f) Verificar previamente a constitucionalidade e a legalidade dos referendos nacionais, regionais e locais, incluindo a apreciação dos requisitos relativos ao respetivo universo eleitoral; g) Julgar a requerimento dos Deputados, nos termos da lei, os recursos relativos à perda do mandato e

jurisprudencial neste Tribunal também foi realizada na data de 15 de agosto de 2022 por meio do sítio na *internet* que possui o seguinte *link* de busca de acórdãos: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/> nele há quatro espécies de pesquisas, nomeadas como (i) pesquisa; (ii) pesquisa simples; (iii) pesquisa avançada e (iv) listagem geral. Diferentemente do Supremo Tribunal Administrativo, a Corte Constitucional portuguesa não conta com pesquisa por palavras específicas com a organização da pesquisa por termos aditivos, alternativos, dentre outros.

A opção (i) pesquisa, conta com os seguintes campos de busca: "pesquisas rápidas", que permitem aos pesquisadores rastrear os acórdãos proferidos pelo Tribunal nos últimos 15, 30, 60, 90 e 120 dias ou ainda os 20, 25, 30 acórdãos mais recentes e além dessa ferramenta também é possível pesquisar acórdãos por meio do número/ano; processo número/ano; texto para consulta; espécie, estando entre as opções: "DRP", "Eleitoral", "Financeiro", "PPCE", "Incompatibilidades", "Omissão", "Partido Político", "Presidente da República", "Preventivo", "Reclamação", "Recurso", "Referendo" e "Sucessivo". Dessa forma, esta opção não atende aos objetivos da pesquisa, pois o interesse é na busca por todos os acórdãos que tratem sobre a quase nacionalidade, ou seja, sobre a aplicação do Tratado bilateral entre Brasil e Portugal, e essa opção foca em uma pesquisa mais recente de julgados ou ainda em temas específicos que não são objeto da investigação.

Por sua vez, a opção (ii) pesquisa simples, conta com somente um campo de busca com a indicação de "introduza o texto para consulta", com a seguinte ressalva apontada pelo sítio do Tribunal, logo abaixo do campo de busca:

> A jurisprudência publicada na presente página não possui carácter autêntico: a versão oficial das decisões do Tribunal Constitucional é a que consta nos arquivos do Tribunal Constitucional. Apesar das verificações efectuadas, não se pode garantir a total exactidão da versão dos acórdãos agora publicados. É autorizada a

---

às eleições realizadas na Assembleia da República e nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas; h) Julgar as ações de impugnação de eleições e deliberações de órgãos de partidos políticos que, nos termos da lei, sejam recorríveis. 3. Compete ainda ao Tribunal Constitucional exercer as demais funções que lhe sejam atribuídas pela Constituição e pela lei.

Artigo 224.º Organização e funcionamento. 1. A lei estabelece as regras relativas à sede, à organização e ao funcionamento do Tribunal Constitucional. 2. A lei pode determinar o funcionamento do Tribunal Constitucional por secções, salvo para efeito da fiscalização abstrata da constitucionalidade e da legalidade. 3. A lei regula o recurso para o pleno do Tribunal Constitucional das decisões contraditórias das secções no domínio de aplicação da mesma norma.

> reprodução para fins privados dos elementos constantes da presente página, desde que seja mencionada a sua fonte e o carácter não autêntico da jurisprudência.[481]

Dessa forma, por equivalência ao método de pesquisa foram lançados os seguintes termos de busca conjuntamente “nacionalidade”; “cidadania”; “brasileiro”; “exercício de direitos” e “tratado de amizade cooperação e consulta”, todos juntos, na primeira tentativa todas as palavras com aspas e separadas por vírgulas, na segunda tentativa sem aspas, mas com vírgulas entre as palavras, na terceira todas as palavras sem aspas e sem vírgulas e em todas elas o resultado de acórdãos e ou documentos foi 00 (zero), na data de 16 de agosto de 2022.

A opção (iii) pesquisa avançada possui nove campos que detalham a consulta, campos estes que balizam a busca específica de acórdão onde o pesquisador conhece de antemão os dados da decisão, senão vejamos: “Acórdão: [número/ano]; Processo: [número/ano]; Entre Datas; Formação (Plenário, 1ª Secção, 2ª Secção, 3ª Secção, Conf.); Espécie (DRP, Eleitoral, Financeiro, PPCE, Incompatibilidades, Omissão, Partido Político, Presidente da República, Preventivo, Reclamação, Recurso, Referendo e Sucessivo), Relator (Afonso Patrão, Alves Correia, Ana Guerra Martins, Antônio José de Ascensão Ramos, Antônio Vitorino, Artur Maurício, Assunção Esteves, Assunção Raimundo, Benjamim Rodrigues, Bravo Serra, Cardoso Costa, Carlos Fernandes Cadilha, Catarina Sarmento e Castro, Claudio Monteiro, Costa Andrade, Costa Mesquita, Fernanda Palma, Fernando Vaz Ventura, Gil Galvão, Gonçalo Almeida Ribeiro, Guilherme da Fonseca, Helena Brito, Joana Fernandes Costa, João Cura Mariano, João Pedro Caupers, Joaquim de Sousa Ribeiro, Joaquim Costa Aroso, Joaquim de Sousa Ribeiro, Jorge Campinos, José Borges Soeiro, José Cunha Barbosa, José Eduardo Figueiredo Dias, José João Abrantes, José Borges Soeiro, José Cunha Barbosa, José Eduardo Figueiredo Dias, José João Abrantes, Lino Rodrigues Ribeiro, Luís Nunes de Almeida, Magalhães Godinho, Maria Benedita Urbano, Maria Clara Sottomayor, Maria de Fátima Mata-Mouros, Maria dos Prazeres Beleza, Maria João Antunes, Maria José Rangel de Mesquita, Maria Lúcia Amaral, Mariana Canotilho, Mário Afonso, Mário de Brito, Mário Torres, Martins da Fonseca, Messias Bento, Monteiro Diniz, Moura Ramos, Pamplona Oliveira, Paulo Mota Pinto, Pedro Machete, Presid., Presidente, Raul Mateus, Relator, Ribeiro Mendes, Rui Pereira, Sousa Brito, Tavares da Costa, Teles Pereira, VICE, Vice-Presidente, Vital Moreira, Vitor Gomes, Vítor Nunes de Almeida); Palavras ou expressões a pesquisar;

[481] Jurisprudência – Pesquisa Simples. **Tribunal Constitucional de Portugal**. Lisboa. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>. Acesso em 16 ago. de 2022.

Palavras ou expressões a excluir e Pesquisas rápidas (acórdãos dos últimos 15, 30, 60, 90, 120 dias, os 20, 25, 30 acórdãos mais recentes).

Sob essas condições de pesquisa, levando-se em conta as variáveis, preencheu-se o campo de pesquisa "Palavras ou expressões a pesquisa", com os mesmos termos empregados nas últimas buscas, quais sejam "nacionalidade"; "cidadania"; "brasileiro"; "exercício de direitos" e "tratado de amizade cooperação e consulta", todas juntas, o que levou ao resultado de 00 (zero) acórdãos e ou documentos encontrados. Apesar disso, como anotado na margem do sítio de pesquisa no caso de utilização do campo "Palavras ou expressões a pesquisar", em caso de "se pesquisar uma expressão use aspas", tentou-se buscar a expressão "Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta" e esta retornou dois acórdãos.

A primeira decisão do Tribunal, o acórdão nº 531/1998, proferido no processo nº 756/1998, de relatoria da Conselheira Maria Helena Brito[482] trata sobre as consultas de constitucionalidade sobre a proposta de realização de referendo sobre a participação de Portugal na construção da União Europeia, com a análise do Ordenamento Jurídico português e os diversos tratados firmados entre a República Portuguesa e outros Estados europeus, mas não trata sobre o Tratado de Amizade Cooperação e Consulta celebrado entre Brasil e Portugal, nem sobre exercício de direitos entre os povos destes, ou seja, não se enquadra na pesquisa.

No que lhe compete, a segunda decisão descoberta, o acórdão nº 223/2022 lançado no processo 301/2022, de relatoria do Conselheiro Afonso Patrão versa sobre "laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa" e sobre a aplicação do Tratado com a concessão de direitos a nacional originário brasileiro com residência permanente em território português e que deseja a aplicação de condições de igualdade na qualidade de aluno da Universidade de Coimbra, e nesse sentido destaca-se os seguintes trechos do *decisum*:

> Tudo em **violação dos princípios da equiparação entre nacionais e estrangeiros e apátridas para efeitos da titularidade de direitos fundamentais (que abrange também os direitos legais de fonte infraconstitucional, como os direitos a prestações), do princípio da proporcionalidade, do direito do acesso ao ensino**

[482] PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão nº 531/1998 – Processo 756/1998**. Relatora: Conselheira Maria Helena Brito. Julgado em 29/07/1998, Lisboa.

> **superior (enquanto concretização do direito ao ensino), dos laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa**, de normas constantes de convenção internacional que vinculam o Estado Português e do princípio da igualdade.
> Com efeito, o art.º 10.° do Decreto-Lei n.° 36/2014, de 10 de Março (regulamenta o estatuto do estudante internacional), aplicado pelo Tribunal a quo, na medida em que exclui os estudantes internacionais do acesso à acção social directa, é inconstitucional, por violação conjugada dos art.ºs 15.°, n.° 2, 18.°, n.° 2, e 76.°, n.° 1, da CRP.
> Mais, mostra-se inconstitucional o entendimento do Tribunal *a quo* segundo o qual, o Recorrente não está na situação prevista na sub-alínea iii), da alínea c), do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.° 129/93, de 22 de Abril, na redacção do Decreto-Lei n.° 204/2009, de 31 de Agosto, **afastando por completo o Tratado de Porto Seguro, *"pois compulsado o Tratado não se encontra nenhum preceito que atribua tal beneficio aos cidadãos brasileiro beneficiários do estatuto de igualdade"***, por violação dos art.ºs 7.°, n.° 4, 8.°, n.° 2, 13.° e 15.°, n.°s 1 e 3 da CRP.
> [...]
> 4.º É indiscutível que a decisão objecto do recurso de constitucionalidade consiste no acórdão do **Tribunal Central Administrativo Norte, de 03.12.2021** (cuja notificação foi expedida a 06.12.2021), que julgou improcedente o recurso interposto pelo Reclamante da sentença proferida, em primeira instância, pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra, por ter concluído não merecer qualquer censura o entendimento plasmado nesta sentença, de que a actuação administrativa em causa – **indeferimento de requerimento de atribuição de bolsa de estudos para o ano lectivo de 2016/2017 - não contraria as normas de direito internacional convencional, nem de direito constitucional invocadas, nem qualquer juízo de inconstitucionalidade ou ilegalidade por aplicação de uma lei que viola normas de grau hierarquicamente superior, não se verificando erro de julgamento por violação dos arts. 12.° e 14.° do Tratado de Porto Seguro**, dos arts. 15.° e 16.° do Decreto-Lei n.° 154/2003, de 15 de Julho, do art. 3.° n.° 1 al. c) sub. ais. iii) e iv) do Decreto-Lei n.° 129/93, de 22 de abril, 26.° e 27.° da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e dos arts. 7.° n.° 4, 8.° n.° 2, 13.° e 15.° n.°s 1 e 3 da CRP.[483] (grifo nosso)

Pelos trechos destacados é possível inferir que o mérito do caso concreto realmente trata sobre a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, porém, a Corte não adentrou no julgamento do mérito, pois faltou ao recurso constitucional requisito formal para seu prosseguimento, processamento e julgamento de mérito, mais precisamente, foi interposto intempestivamente, senão vejamos:

> Com vista nos autos, o Digno Magistrado do Ministério Público pronunciou-se no sentido do indeferimento da reclamação apresentada, com base nos seguintes fundamentos:
> «1. O ora reclamante, A., interpôs recurso para o Tribunal Central Administrativo Norte (TCAN), da sentença proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra, pretendendo impugnar o ato da Universidade de Coimbra que lhe indeferiu o pedido de atribuição de uma bolsa de estudo, peticionando a sua condenação para o efeito.
> 2. O TCAN negou provimento ao recurso, por acórdão de 03-12-2021, confirmando a decisão recorrida de 1.ª instância.
> 3. Tal acórdão foi notificado por meios eletrônicos em 06-12-2021.

[483] PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão nº 223/2022 – Processo 301/2022**. Relator Conselheiro Afonso Patrão. Julgado em 31/03/2022.

> 4. Notificado de tal Acórdão, o reclamante interpôs, do mesmo, recurso de constitucionalidade, por via eletrónica, em 11-01-2022, ao abrigo da al. b) do n.° 1 do art. 70.° da LTC.
> **5. Tal recurso não foi admitido com fundamento em extemporaneidade**, por despacho da Senhora Desembargadora relatora de 18-01-2021, nos seguintes termos: «Consultado o SITAF, constata-se que o Recorrente foi notificado do acórdão por notificação electrónica expedida em 06.12.2021, e só deu entrada do recurso em 11.01.2022, quando se mostrava já decorrido o prazo de 10 (dez) dias previsto no n.° 1 do artigo 75° da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional - Lei Orgânica n.° 28/82, de 15 de novembro). Deste modo, não se admite o recurso interposto para o Tribunal Constitucional do acórdão proferido por este TCAN em 03.12.2021.»
> [...]
> 15. Mas o recurso também não observa os requisitos formais impostos pelo art. 75.º-A, n.ºs 1 e 2 da LTC, défices esses insuscetíveis de ser supridos pelo cumprimento de um eventual convite ao aperfeiçoamento, nos termos do art. 75.º-A, n.º 5 da LTC.
> [...]
> 18. Tais circunstâncias – que se reconduzem à falta de normatividade do objeto do recurso interposto e de **tempestividade do requerimento de interposição –, obstam, a nosso ver, a que o recurso possa, por isso, ser admitido**.
> [...]
> Conclui-se assim, como bem decidiu o despacho ora reclamado, **ser intempestivo o recurso de constitucionalidade interposto a 11 de janeiro de 2022**.
> III – DECISÃO
> Em face do exposto, decide-se indeferir a presente reclamação. [...][484] (grifo nosso)

Ainda pela análise do conteúdo do referido acórdão, em especial dos trechos destacados acima, é possível verificar que a decisão de origem, a qual foi interposto recurso constitucional encaminhado ao Tribunal Constitucional, é um acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte que também já havia constatados vícios formais e de intempestividade dos atos processuais. Ocorre que as tentativas de busca pela decisão *a quo* do acórdão aqui apresentado não foram positivas, mesmo porque não há referência aos dados específicos da demanda, como número do processo na instância de origem, nome das partes (somente o nome da instituição de ensino – Universidade de Coimbra, porém sem o nome da pessoa física que interpôs o recurso). Esta feita, necessária seria a análise do mérito processual na instância intermediária ou ainda na primeira com as exposições dos motivos e argumentos das partes, o que enriqueceria esta pesquisa.

Por fim, alcançando a quarta e última espécie de pesquisa de arquivos jurisprudenciais disponibilizada pelo Tribunal Constitucional, a (iv) listagem geral, verifica-se que, a partir

[484] PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão nº 223/2022 – Processo 301/2022**. Relator Conselheiro Afonso Patrão. Julgado em 31/03/2022.

desta, é possível consultar todos os acórdãos proferidos pela Corte, desde o ano de 1983 até a contemporaneidade, sendo as decisões organizadas pelo ano em que foram proferidas, estando agrupadas em ordem numérica cronológica, da antiga a mais recente, não havendo a possibilidade de lançar pesquisa por termos, expressões ou semelhantes, apenas a consulta decisão a decisão, o que torna inviável, no momento, a análise de cada acórdão do Tribunal nos últimos 39 (trinta e nove) anos. Consequentemente, a busca pela jurisprudência portuguesa sobre o objeto da pesquisa finda com estes resultados.

Os resultados da pesquisa jurisprudencial portuguesa sejam eles em âmbito administrativo ou judicial demonstram a necessidade de se investigar o tema de maneira mais próxima, uma vez que não foi possível acessar os arquivos dos procedimentos e decisões administrativas, bem como judicialmente, em sede da Corte Superior portuguesa o tema não foi frontalmente analisado e julgado. Assim como em território brasileiro, por conta do período pandêmico, diligenciar junto aos órgãos responsáveis pela análise e julgamento dos pedidos de quase nacionalidade, foi deveras dificultado e prejudicado, o ideal para se confirmar os resultados da pesquisa no tocante ao Ordenamento Jurídico Português é diligenciar presencialmente junto às autoridades portuguesas, o que se planejar realizar em pesquisa futura.

Em conclusão, destaca-se mais uma vez que o órgão competente em Portugal para receber e processar os pedidos administrativos de quase nacionalidade é o Ministério da Administração Interna, nos termos do artigo 4.º, do Decreto-Lei nº 154/2003, de 15 de julho - “Competência para a decisão. A atribuição do estatuto de igualdade de direitos e deveres e o reconhecimento da capacidade de gozo de direitos políticos é da competência do Ministro da Administração Interna.”, órgão este que necessitará ser diligenciado na investigação vindoura.

4.5. A Condição Jurídica Especial Luso-Brasileira

A princípio, a situação jurídica do português em território brasileiro e a do brasileiro em território português é a condição jurídica de estrangeiro, situações estas regulamentadas por estatuto do estrangeiro de cada país, no Brasil há, principalmente, a Lei 13.445/2017 – Lei

de Migração[485] e em Portugal há, principalmente, mas não somente, a Lei nº 28/2019, de 29 de março (que procede à sétima alteração à Lei nº 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional), o Decreto-Lei nº 31/2014, de 27 de fevereiro e a Portaria nº 227/2015, de 3 de agosto, que aprova a orgânica do Alto Comissariado para as Migrações e aprova os Estatutos do Alto Comissariado para as Migrações, respectivamente. Estes diplomas regulamentam a condição geral dos estrangeiros em território brasileiro e português. Sobre estas condições gerais Daniel Cabó Diógenes traz os seguintes esclarecimentos:

> **Condição Jurídica do Estrangeiro em Portugal e no Brasil**
> O direito dos estrangeiros faz referência a um conglomerado de normas e princípios que delimitam a situação jurídica dos estrangeiros no território nacional, reservando-lhes um tratamento distinto daquele reservado aos nacionais pelo ordenamento jurídico interno – a exemplo da não titularidade de direitos políticos, o que os impede de votar ou serem votados, ainda que sejam residentes no país –, com disposições especiais acerca das questões que relativas à entrada, permanência e saída do território nacional.
> A Lei n.º 23, de 04 de julho de 2007 (com as alterações da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto e Lei n.º 56/2015, de 23 de junho) disciplina a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional português (frise-se que, como Estado-membro da União Europeia, a legislação portuguesa incorporou uma série de determinações da União sobre o assunto). Já a situação jurídica do estrangeiro no Brasil é regulamentada pela Lei Federal n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980, alterada pela Lei n.º 6.964/81 e regulamentada pelo Decreto n.º 86.715, de 10 de dezembro de 1981.
> Além das disposições nacionais e comunitárias, os países também celebram acordos bilaterais que podem alargar os direitos e garantias de certos cidadãos. Elucidativamente, podemos citar o Estatuto da Igualdade Brasil-Portugal, um acordo estabelecido entre os dois países quanto ao gozo de direitos civis ou políticos. O estrangeiro não se beneficia de forma automática dessas prerrogativas, sendo necessário o preenchimento de uma série de requisitos e dar início a um processo administrativo solicitando a outorga da igualdade de direitos (cumpre esclarecer que ser beneficiário deste estatuto não equivale a naturalizar-se). Há também acordos importantes para os países lusófonos firmados no seio da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).[486]

A lição destacada indica que o Direito Estrangeiro, matéria que regulamenta a situação dos indivíduos sem vínculo de nacionalidade com o Estado onde se encontram, faz referência a um conjunto de normas e princípios que balizam a situação jurídica dos indivíduos imigrantes, conferindo tratamento específico e limitado em relação aos nacionais cidadãos, sendo que tais regramentos, geralmente são atinentes à entrada, permanência, circulação,

---

[485] BRASIL. [Lei de Migração]. Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 01 set. 2022.
[486] DIÓGENES. Daniel Cabó. **O direito à nacionalidade e a proteção do estrangeiro sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito, Coimbra, 2015, p. 62.

saída e expulsão desses indivíduos do território visitado, salientando-se ainda que esses regramentos são aplicados sem distinções a todos os estrangeiros que se encontram nos territórios brasileiro e português. Todavia, conforme o Princípio da Especialidade, a lei específica afasta a aplicação das normas gerais nas questões que aquela regulamenta expressamente, pode-se então destacar que os diplomas de migração apontados atuam como regras gerais aos brasileiros em território português e portugueses em território brasileiro, porque a esses são reservadas regras específicas a serem aplicadas, em especial, o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, promulgado no Brasil pelo Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001 e em Portugal por meio do Decreto-Lei nº 154 de 2003 e as cláusulas de reciprocidade nos ordenamentos jurídicos internos, artigo 12, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o artigo 15, n.ºs 1 e 3 da Constituição da República Portuguesa de 1976.

Dessa maneira, resta nítido que por conta das disposições nacionais internas e também pela celebração de tratados internacionais bilaterais e multilaterais (tratados entre os países lusófonos que compõem a Comunidade de Países de Língua Portuguesa), brasileiros e portugueses tiveram suas condições como estrangeiros (brasileiros em Portugal e portugueses no Brasil) em muito beneficiadas, com garantias próprias e com, direitos sociais, civis e políticos que somente os nacionais de seus países detêm. O autor citado ainda faz a ressalva que a atribuição dessa condição especial não é automática, conforme já verificado minuciosamente por esta pesquisa, pois os interessados devem requerer expressamente a atribuição desses efeitos e, também, observar determinados requisitos.

Como visto, principalmente neste Capítulo, diversas foram as concessões entre Brasil e Portugal, o que acabou por modificar beneficamente e profundamente a condição jurídica de seus súditos, e a respeito dessa nova condição os autores Tágory Figueredo e João Rezende lecionam:

> Como se não bastassem, ainda, tais concessões, a norma internacional bilateral, que foi promulgada no ano 2000, trouxe à tona o que já havia sido estatuído na anterior Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em 1971. Assim sendo, o Tratado de Amizade também homenageia um já conhecido princípio que tem regido as relações bilaterais entre esses dois países: o princípio da igualdade entre brasileiros e portugueses.
> Em razão do que dispõe o artigo 12 do Tratado de Amizade, brasileiros em Portugal e portugueses no Brasil receberão dos seus respectivos ordenamentos jurídicos um tratamento isonômico. Tal sujeição conjunta aos mesmos e iguais deveres e, concomitantemente, a liberdade de gozo de iguais direitos, corresponde

> indubitavelmente ao ponto central do argumento da presente pesquisa: o reconhecimento jurídico da cidadania luso-brasileira no intuito da pós-nacionalidade.
> Em outras palavras, a partir do mencionado artigo, sem renunciar à sua nacionalidade, um indivíduo estrangeiro poderá usufruir dos limites da cidadania conferidos a um cidadão nacional mesmo sem obter, por vias quaisquer, o reconhecimento de um segundo vínculo de nacionalidade. Não se trata, portanto, de uma condição de igualdade entre um nacional nato e um nacional naturalizado. Antes, porém, trata-se de uma isonomia ampla entre um nacional e um estrangeiro, ponto basal do instituto da pós-nacionalidade. É essa a garantia que traz o artigo 13 do texto da norma internacional, adiante transcrito junto ao já mencionado artigo 12.
> [...]
> O 'Estatuto de Igualdade' é nada mais, nada menos, que um documento conferido por uma autoridade pública previamente definida, no âmbito do Estado anfitrião, com o objetivo de reconhecer que determinado cidadão luso-brasileiro, embora o estrangeiro, goza da plena equiparação que se faz com um cidadão nacional, por força do texto do Tratado de Amizade.
> No Brasil, tal documento é expedido pelo Ministério da Justiça e, em Portugal, pelo Ministério da Administração Interna (artigo 15), ele implica no reconhecimento oficial da aquisição de direitos civis em posição de igualdade.[487]

Por meio da lição, os autores destacam os efeitos concretos do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, mais precisamente sobre o artigo 12 do Diploma, que estabelece que os brasileiros em Portugal e portugueses no Brasil receberão dos seus respectivos ordenamentos jurídicos um tratamento isonômico, promovendo a aplicação do princípio da igualdade entre os povos, traduzindo-se este na garantia de liberdades, direitos e deveres, sendo o reconhecimento jurídico positivado da cidadania luso-brasileira. Dessa maneira, os autores sustentam que a quase nacionalidade, ou a cidadania luso-brasileira, correspondem à superação dos limites clássicos do instituto do vínculo jurídico-político da nacionalidade e do exercício de direitos da cidadania fazendo nascer a perspectiva jurídica da pós-nacionalidade[488], perspectiva esta amplamente trabalhada e lastreada em argumentos jurídicos sólidos na obra dos referidos autores. Sobre a atual condição dos brasileiros, os citados autores vão além e concluem que:

> Hoje é possível dizer que os nacionais portugueses e os nacionais brasileiros vivem sob a égide de uma cidadania luso-brasileira. Em outras palavras, existe uma ordem

[487] FIGUEIREDO, Tágory; REZENDE, João. Pós-nacionalidade: a cidadania luso-brasileira. Saarbrücken, Deutschland: Novas Edições Acadêmicas, 2014, p. 98-99.

[488] Esta perspectiva é amplamente trabalhada pelos autores em sua obra citada[Pós-nacionalidade: a cidadania luso-brasileira] e que o resultado desta pesquisa vai ao encontro, concordando com os sólidos argumentos dos autores, no sentido de a quase nacionalidade como instituto jurídico, também compreendida como cidadania luso-brasileira rompe com os limites clássicos dos institutos da nacionalidade e da cidadania, uma vez que confere prerrogativas de exercício de direitos civis e políticos para indivíduos que não possuem qualquer espécie de vínculo de nacionalidade com o Estado que lhe confere a possibilidade de exercício de direitos, liberdades e deveres, sendo que o vínculo de nacionalidade com o Estado que assim confere sempre foi pré-requisito essencial, mas no caso em análise de Brasil e Portugal, o nacional do país irmão pode exercer tais prerrogativas sem o estabelecimento de qualquer vínculo de nacionalidade, o que reforça a concepção da pós-nacionalidade.

> de direitos e deveres a que se sujeitam tais cidadãos e esta cártula de institutos recebe o apoio institucional do Estado brasileiro. A ordem constitucional brasileira admite, internamente, o tratamento privilegiado que aos portugueses se destinou a partir da confecção de instrumentos internacionais normativos de integração.
> O Direito, como instrumento da integração política entre Brasil e Portugal, com a assinatura do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, firmado no ano 2000, testemunhou a construção de um importante mecanismo da aproximação econômica que emerge entre ambos os países.
> A julgar pelos fundamentos fáticos, valorativos e normativos reunidos, estudados e analisados por ocasião da confecção do presente trabalho de investigação acadêmica levam-nos a crer que a aproximação tende a ser ainda maior em um futuro muito próximo e, a partir dela, muitos louros colherão esses dois países, mútua e reciprocamente, beneficiando não somente as suas economias, do ponto de vista do Direito Internacional Econômico, como também a experiência de vida de seus cidadãos, os que como eu, podem chamar-se luso-brasileiros.[489]

Diante da integração entre os povos, autorizada por dispositivos constitucionais brasileiros e portugueses, a ordem interna dos Estados promoveu a anuência para que seus Governos em âmbito internacional por meio do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, ratificassem o desejo de seus constituintes em aproximar cada vez mais os povos brasileiro e português, concedendo a estes a prerrogativa de preservarem seus vínculos de nacionalidade originários e sem a necessidade de estabelecer vínculos secundários de nacionalidade, poderem exercer uma elevada gama de diretos conferidos somente aos nacionais, ou seja, aos cidadãos.

Deste modo, a condição jurídica especial luso-brasileira não se constitui como uma nacionalidade luso-brasileira, mas sim uma cidadania luso-brasileira, tendo-se em vista que não há o estabelecimento de laços jurídico-políticos de nacionalidade entre os Estados e os indivíduos que requerem e têm concedidos os efeitos do Tratado de Amizade, pois estes têm tão somente a garantia de exercer um arcabouço de direitos sociais, civis e políticos no Estado que lhes acolhe, dessa maneira, resta tecnicamente estabelecido que o instituto da quase nacionalidade se consubstancia na cidadania luso-brasileira, porque dela decorre a prerrogativa de exercício de direitos inerentes ao laço de nacionalidade, mas sem estabelece-lo, pelo contrário, ao brasileiro que requer a Portugal e ao português que requer ao Brasil a aplicação do Tratado de Amizade lhes são garantidos a preservação de suas nacionalidades originárias, portanto não adquirem a nacionalidade portuguesa e brasileira, respectivamente, adquirem a cidadania. Caso algum nacional brasileiro ou português deseje requerer a nacionalidade portuguesa ou brasileira, respectivamente, deverão ingressar com

[489] FIGUEIREDO, Tágory; REZENDE, João. **Pós-nacionalidade: a cidadania luso-brasileira**. Saarbrücken, Deutschland: Novas Edições Acadêmicas, 2014, p. 106.

procedimentos de naturalização para o estabelecimento do vínculo da nacionalidade derivada e consequentemente, do grau de cidadania que esta espécie de laço garante.

Desse modo, brasileiros e portugueses, observados os requisitos, têm, à disposição, o instrumento jurídico da quase nacionalidade que lhes proporciona condição jurídica especialíssima, rara entre os ordenamentos jurídicos globais, podendo exercer elevado grau de cidadania nas jurisdições brasileira e portuguesa sem a necessidade de submeterem-se a processos de naturalização, por conseguinte, Brasil e Portugal viabilizam aos seus nacionais a faculdade de praticar a cidadania luso-brasileira.

Por fim, no intento de classificar juridicamente qual o grau que a cidadania luso-brasileira possui, uma vez que esta é deveras ampla, mas não é plena, como visto, porque mais se aproxima da cidadania disponível aos brasileiros naturalizados, ou seja, aos indivíduos que detêm o laço secundário de nacionalidade, do que propriamente com os brasileiros natos. A esse respeito e a luz do ordenamento jurídico brasileiro o autor Manoel Gonçalves Ferreira Filho, ao lecionar sobre o texto Constitucional[490] de 1969, concebeu sistema classificatório entre planos existentes de predicados de cidadania. Por assim ser, inspirando-se nessa concepção, mas buscando atualizá-la em conformidade com o Texto Constitucional de 1988 e, também, elaborando implemento em relação à figura do quase

[490] É possível verificar essa utilização de nomenclatura na seguinte lição: "345 – No Direito brasileiro, podem-se distinguir três graus de cidadania, para clarificar a matéria.
O primeiro, o mínimo, compreende a participação no processo político, o acesso aos cargos públicos em geral, porém não compreende a elegibilidade, salvo no concernente a mandatos municipais. Gozam dessa cidadania mínima os brasileiros "natos" entre 18 e 21 anos de idade que forem eleitores. A aquisição dessa cidadania mínima depende, pois: 1 – da nacionalidade brasileira; 2 – da idade; 3 – da alfabetização; 4 – de saber exprimir-se na língua nacional; 5 – de não recusar-se por escusa de consciência a obrigações gerais com a pátria; 6 – de não pertencer, como praça de pré, às forças militares; 7 – de inscrição como eleitor.
A situação do brasileiro naturalizado se inclui neste grau mínimo.
346 – O segundo, o médio, compreende a mais elegibilidade, salvo para câmara alta, para a presidência da República e postos paralelos nos Estados e o acesso a determinados cargos públicos. Gozam desse *status* apenas brasileiros, eleitores, de 21 a 35 anos, havendo para os naturalizados as exceções contidas no art. 145, § único, da Constituição.
347 – O terceiro, o máximo, compreende a plena elegibilidade e o pleno acesso aos cargos públicos. Gozam desse status os brasileiros "natos", eleitores, maiores de 35 anos.
348 – À luz do nosso ordenamento jurídico, não faz dúvida que nem todo brasileiro é cidadão, ainda que em grau máximo.
A aquisição dos direitos políticos, ou seja, da cidadania, depende dos requisitos acima. A falta de qualquer um deles impede a aquisição dos mesmos.
Quem já é cidadão, porém, pode ser privado, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos (*stricto sensu*)." *in* FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. ver. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1978.

nacional, mas salientando que o referido autor quem cunhou as expressões cidadania "mínima", cidadania "média" e cidadania "máxima" no Direito brasileiro.

Articuladas estas considerações, pode-se afirmar que no ordenamento jurídico brasileiro há a distinção entre, ao menos, sete graus de cidadania:

(i) brasileiros natos e naturalizados até 16 anos: as crianças e adolescentes não são classificados como indivíduos do povo, uma vez que não possuem capacidade civil e prerrogativas políticas no sentido de votar e serem votadas, contudo constituem um contingente da população que possui garantias de direitos fundamentais e humanos, além de ser o alvo de grande parte das políticas públicas de educação, saúde e desenvolvimento, mesmo porque estão sendo preparados para serem indivíduos integrantes do povo, portanto como indivíduos que têm como propósito instruírem-se e desenvolverem-se, preparando-se para exercerem a cidadania da melhor maneira possível no futuro, com o auxílio que recebem dos membros do povo em exercício nesse ínterim, pode-se nomear essa parcela da população como aqueles que possuem a cidadania percipienda.

(ii) brasileiros natos e naturalizados de 16 a 18 anos: estes já correspondem a indivíduos que possuem de maneira facultativa o exercício de direitos políticos ativos – não passiva -, ingressando como eleitores facultativos no processo político, mas ainda não desfrutam de capacidade civil plena e, portanto, não praticam todos os atos da vida civil, estes possuem a cidadania pré-plena;

(iii) indivíduos de nacionalidade brasileira nata e naturalizada do sexo masculino em idade para prestarem o serviço militar obrigatório - conscritos: a estes indivíduos é vetada a participação política enquanto prestam o serviço militar obrigatório às Forças Armadas, entre outras restrições durante o serviço está a ausência de garantia no recebimento de soldo ou remuneração em valor mínimo compatível com o salário mínimo nacional, entretanto já podem exercer os atos da vida civil plena, mas não participam do processo político enquanto estiverem vinculados ao serviço militar obrigatório, retomando as prerrogativas após esse período, portanto possuem a cidadania parcialmente mitigada;

(iv) brasileiros natos a partir de 18 anos: estes podem exercer todos os atos da vida civil e participar do processo eleitoral ativo e passivo, concorrer a cargos públicos, dentre outras prerrogativas, estes indivíduos têm a cidadania plena;

(v) brasileiros naturalizados a partir de 18 anos: estes também podem exercer todos os atos da vida civil e participar do processo eleitoral ativo e passivo, concorrer a cargos públicos dentre outras prerrogativas, observadas as limitações impostas tão somente pela Constituição, quais sejam, não podem ocupar os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara de Deputados e do Senado Federal, ministros do Supremo Tribunal Federal, cargos da carreira diplomática; oficiais das Forças Armadas e Ministro de Estado da Defesa, além de ser vetada sua participação na composição do Conselho da República, bem como precisam ter ao menos dez anos da condição de brasileiro naturalizado para possuírem a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens e também não possuem a mesma garantia de jamais serem extraditados ou expulsos do território brasileiro, pelas razões já exploradas, portanto, estes indivíduos possuem a cidadania limitada pela natureza derivada do vínculo de nacionalidade;[491]

(vi) brasileiros natos com idade igual ou superior a 35 anos: estes indivíduos estão habilitados a ocuparem todos os cargos políticos do Estado brasileiro[492], desde que estejam em pleno exercício de seus direitos políticos, sejam alfabetizados, tenham realizado o alistamento eleitoral e possuam filiação partidária, portanto estes indivíduos possuem a cidadania em seu máximo grau, cidadania máxima;

(vii) nacional português equiparado pelas prerrogativas do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta: a estes indivíduos é garantida condição especial de cidadania, conforme resultado da investigação o instituto da quase nacionalidade não trata da atribuição da nacionalidade brasileira aos portugueses residentes no território brasileiro, caso assim desejem estes devem dar entrada ao processo de naturalização ordinária (artigo 12, inciso II, alínea "a", da

[491] Os brasileiros naturalizados provenientes de Estados lusófonos a partir de 18 anos: estes possuem as mesmas prerrogativas que os brasileiros naturalizados de outras nacionalidades, ou seja, possuem a cidadania limitada pela natureza derivada do vínculo de nacionalidade, os benefícios que estes têm em relação aos demais estrangeiros é que os requisitos que os habilitam a entrarem com o processo de naturalização é mais brando, conforme já explorado.

[492] Determinados cargos políticos exigem idade mínima para serem ocupados, como, por exemplo, os cargos de Deputado Federal, Governador de Estado e Presidente da República, que exigem a idade mínima de 21, 30 e 35 anos respectivamente, nos termos do artigo 14, § 3º, inciso VI, alíneas de "a" a "d", da Constituição Federal de 1988.

Constituição Federal), aproveitando a condição de estrangeiro originário de língua portuguesa; o instituto da quase nacionalidade é um acesso favorecido aos portugueses para que estes obtenham os direitos correspondentes à condição de brasileiro naturalizado[493], sem ter de se naturalizar e serem expostos à perda do vínculo da nacionalidade originária portuguesa, como ocorre, em tese, caso se naturalizarem, dessa maneira, a nacionalidade originária portuguesa é mantida e o indivíduo poderá exercer direitos, exercer a cidadania brasileira, podendo, por exemplo, votar e ser votado, ocupar cargos públicos, dentre outros, de modo que o exercício da cidadania em Portugal fica suspenso, uma vez que o indivíduo deve optar em qual Estado deseja desenvolver os atos de cidadania e não cumular nos dois Estados funções públicas e compromissos políticos; as regras aplicadas aos portugueses que optem por abraçar a quase nacionalidade são especiais, porque aplica-se o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, diferentemente dos demais indivíduo que optam pela naturalização, assim não se deve confundir o português com o brasileiro naturalizado, essa é uma peculiaridade do sistema jurídico-constitucional brasileiro; pelas lições resta a compreensão de que os portugueses residentes no território brasileiro têm a faculdade de escolher entre a nacionalidade brasileira derivada; a naturalização ordinária por meio do processo que assiste a todos os estrangeiros provenientes dos Estados lusófonos; ou ainda continuar estrangeiro (português), preservando seu vínculo de nacionalidade originária com Portugal, e requerendo a aplicação da quase nacionalidade que lhe proporciona a concessão do exercício de direitos em patamar próximo ao brasileiro naturalizado, sem a necessidade de estabelecer vínculo de nacionalidade de nenhuma espécie com o Estado, demonstrando a condição *sui generis* a qual os portugueses equiparados no território brasileiro detêm. Dessa forma, estes possuem a cidadania especial luso-brasileira.

Este grau de cidadania compreendido pelo Ordenamento Jurídico brasileiro afasta o paradigma geral dos sistemas de atribuição de nacionalidade e cidadania, qual seja o indivíduo pode ser nacional de algum Estado sem ser seu cidadão, mas jamais pode ser seu cidadão sem antes ser seu nacional, deve-se antes ter o vínculo jurídico-político da nacionalidade para, somente depois, ser cidadão e dessa forma estar apto a exercer seus direitos e cumprir com seus deveres. Assim sendo, o *status* de ser nacional se consubstancia

[493] Os nacionais equiparados podem exercer todos os direitos inerentes aos brasileiros natos, exceto aqueles reservados pela Constituição Federal, conforme o rol taxativo do § 3º, do artigo 12 (cargos privativos), bem como aqueles previstos nos artigos 5º, inciso LI; 89, inciso VII, e 222, isso os igualariam aos brasileiros naturalizados em relação ao exercício de direitos, porém há de se observar que os nacionais equiparados, em relação aos naturalizados e natos, não podem prestar o serviço militar e estão sujeitos à expulsão e também à extradição quando requeridas por Portugal.

como condição precedente e básica para o indivíduo ser cidadão, esta é a regra usual. Ana Paula dos Santos dispõe sobre este princípio pelos seguintes termos:

> O princípio da nacionalidade e a condição de nacional tem essencial importância tanto no Direito Interno como no Direito Internacional. A nacionalidade determina a pertinência ao indivíduo, de certos direitos e obrigações próprias do nacional, **constitui a condição ou requisito básico para a condição de cidadão**. **Pode-se ser nacional sem ser cidadão, mas não se pode ser cidadão sem ser nacional**. Aos nacionais corresponde a proteção de determinada soberania, da soberania corresponde a sua nacionalidade. [494]

Dessa maneira, conclui-se que a quase nacionalidade – a cidadania especial luso-brasileira – afasta este princípio básico que determina que para o indivíduo ser cidadão deve-se antes ser nacional, uma vez que, ao português equiparado não é exigido possuir vínculo jurídico-político com o Estado brasileiro, seja ele de qual ordem for (primária ou secundária), não precisando sequer naturalizar-se para exercer ampla gama de direitos civis, políticos e sociais, ou seja, ser cidadão.

[494] FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. **Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013, p. 19.

CONCLUSÃO

Conforme apontado na Introdução, a pesquisa foi direcionada com o objetivo de responder a determinados questionamentos e a satisfazer objetivos gerais e específicos. Após extensa investigação, de acordo com o texto completo do trabalho, resta manifesto que outras questões surgiram e foram apuradas, proporcionando o exame cujas resoluções naturalmente vieram à baila. Dessa maneira, em conclusão, será dada ênfase aos esclarecimentos relacionados às inquirições norteadoras da pesquisa e aos seus objetivos, tendo-se em vista que, no decorrer do trabalho, os resultados das questões limítrofes já foram apresentados.

Em vista disso, a começar pelo objetivo geral proposto, qual seja, realizar, a partir de uma revisão bibliográfica jurídica brasileira sobre o instituto da quase nacionalidade, analisar a sua concepção doutrinária, jurisprudencial e normativa, bem como comparar as características entre o instituto da nacionalidade no sistema jurídico brasileiro e no sistema jurídico português, aprofundando o estudo sobre a importância da nacionalidade e da cidadania como instrumentos aptos a promover as capacidades dos povos do mundo lusófono, especificamente entre Brasil e Portugal, por meio da quase nacionalidade e do exercício da reciprocidade.

Em relação aos objetivos específicos é cabível considerar o que segue:

(a) Analisar e distinguir a nacionalidade dos demais direitos fundamentais correlacionados (cidadania e exercício dos direitos políticos);

A nacionalidade é o elo que liga o indivíduo ao Estado e é, pois mais geral, mais aberto, e engloba a cidadania, esta, por sua vez decorre da existência anterior do vínculo de nacionalidade e é, pois a possibilidade, do nacional exercer direitos sociais, civis e políticos dentro da sociedade política organizada do Estado, é possibilidade, por quanto nem todo nacional pode ou está apto a exercer toda a gama de direitos elencados dentro das ordens jurídicas estatais, normalmente havendo requisitos a serem observados e até mesmo deveres a serem cumpridos antes de o indivíduo estar apto a usufruir dos direitos disponíveis.

(b) Analisar os sistemas jurídicos de nacionalidade no Brasil e em Portugal;

Ao analisar os sistemas jurídicos próprios de cada país foi possível constatar que o Estado brasileiro segue a tradição de estabelecer as principais disposições legais sobre a

nacionalidade e cidadania em seu Texto Constitucional, deixando para a norma infraconstitucional as diretrizes específicas sobre a matéria. Por sua vez, o Estado português segue a tradição de estabelecer os critérios mínimos da nacionalidade e da cidadania na Constituição deixando a cargo da lei ordinária ou ainda a convenções internacionais a regulamentação dos institutos. Enquanto no Brasil as disposições constitucionais são cláusulas pétreas, em Portugal os principais dispositivos sobre a matéria têm natureza de legislação infraconstitucional e podem ser modificadas mais facilmente em comparação às disposições brasileiras.

(c) Realizar um panorama geral sobre a relação entre os nacionais de ambos os Estados e verificar se o propósito da nacionalidade equiparada está sendo realizado;
Foi possível realizar um panorama geral sobre a questão. Os portugueses em território brasileiro e os brasileiros em território português, a princípio tem a relação de estrangeiros com o Estado que lhes acolhe, contudo, por serem estrangeiros provenientes de Estado lusófonos, têm condição especial, com requisitos mais brandos, para naturalizarem-se e, portanto adquirirem o vínculo de nacionalidade secundário.

(d) Verificar se há reciprocidade entre brasileiros e portugueses;
Restou nítida a existência de reciprocidade no tratamento de brasileiros e portugueses, uma vez que o instituto da quase nacionalidade não seria aplicado na jurisdição brasileira, caso não houvesse a existência de tratamento recíproco, condição *sine qua non* para aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, bem como dos artigo 12,§ 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e dos artigos 15º, nºs 3 e 4, da Constituição da República Portuguesa de 1976, que se encontram atualmente em plena vigência e aplicabilidade.

(e) Verificar o emprego e interpretação da nacionalidade equiparada ou quase nacionalidade no âmbito do Estado brasileiro e português;
Por meio da reprodução, exame e realização de comparações e ponderações sobre as lições doutrinárias brasileiras e portuguesas sobre o referido instituto foi possível verificar seu emprego, em ambas as jurisdições, bem como a interpretação que este possui em ambos os ordenamentos jurídicos.

(f) Realizar uma comparação entre a atribuição de nacionalidade brasileira e portuguesa, da mesma forma como os critérios adotados por cada Estado;

A atribuição da nacionalidade originária brasileira se dá por meio da aplicação mista de dois critérios de atribuição, quais sejam, o *ius sanguinis* e o *ius soli*, sendo este empregado com preponderância sobre aquele, ou seja, a regra geral é de que todos os indivíduos nascidos em território brasileiro são brasileiros natos, enquanto a atribuição da nacionalidade portuguesa originária também se dá por meio da aplicação mista de critérios, porém o *ius sanguinis* é aplicado com preponderante em relação ao *ius soli*, assim, a regra é que todos os indivíduos filhos de pai ou mãe portuguesa são nacionais portugueses natos.

(g) Relacionar a nacionalidade como direito primordial a concretização dos demais direitos fundamentais, contendo e envolvendo a cidadania como exercício dos direitos civis, políticos e sociais, consagrando as liberdades democráticas.

A nacionalidade está relacionada à concretização dos demais direitos fundamentais, pois é a partir do vínculo jurídico-político entre indivíduo e Estado que são estabelecidos, tanto no Direito Interno quanto no Direito Internacional, os direitos e deveres a serem observados por ambos, quando este vínculo é estabelecido, tem o indivíduo perante o seu País deveres a observar e, concomitantemente, direitos a reivindicar, marcando o profundo vínculo de reciprocidade de interesses. Dessa maneira, a nacionalidade em âmbito interno e externo constitui-se como instrumento da caracterização do indivíduo como nacional ou estrangeiro e, portanto, da adequação do indivíduo a determinadas esferas de exercício de direitos, ou seja, de determinados graus de cidadania, e levando-se em conta o princípio da nacionalidade que, representa o requisito básico para condição de cidadão, ou seja, do indivíduo membro do povo politicamente ativo e detentor de prerrogativas a exercer.

(h) Demonstrar a importância da nacionalidade como direito e garantia fundamental do ser humano.

Restou demonstrada, por diversas razões, a importância singular do vínculo jurídico-político da nacionalidade como garantia fundamental do ser humano, desatacando-se sucintamente, que é pela nacionalidade que se tem o acesso e a fruição de direitos e prerrogativas do ser humano, estes são exercidos a partir do reconhecimento e estabelecimento do vínculo do indivíduo para com a organização estatal e, portanto, sem a nacionalidade, o indivíduo vê-se excluído de tais garantias e direitos, privado de sua cidadania e da possibilidade de exercer seus direitos; consequentemente pode-se afirmar que a nacionalidade constitui-se como a

garantia mais relevante ao indivíduo, pois possibilita a este ter direitos, pertencendo a uma organização jurídico-política estatal, garantia esta estabelecida pela Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, transcendendo a esfera constitucional dos Estados soberanos, caracterizando-se como direito intrínseco a todo ser humano, fazendo-se presente em todas as jurisdições e sistemas jurídicos do mundo, transcendendo as classificações do Direito, como a *civil law* e a *common law*, do mesmo modo que transcende barreiras físicas geográficas como os hemisférios ocidental, oriental, norte e sul, proporcionando aos nacionais significativas garantias e direitos, bem como deveres individuais e coletivos.

Por último, mas não menos importante, apresentam-se as questões que orientaram o desenvolvimento da pesquisa e as respectivas respostas:

a) Quais as diferenças entre nacionalidade, cidadania e naturalidade?
A pesquisa evidenciou que nacionalidade, cidadania e naturalidade são institutos jurídicos distintos, não são termos sinônimos e há relevância no emprego das expressões de maneira criteriosa, tornando mais produtivo o desenvolvimento conceitual de ambos os institutos em âmbito teórico e prático.
A nacionalidade é o vínculo jurídico-político que estabelece uma ligação entre o indivíduo pessoa física e o Estado soberano nacional, já a cidadania representa conteúdo complementar e acessório à nacionalidade, qual seja possibilitar ao indivíduo exercer direitos sociais, civis e políticos constitucionalmente e infraconstitucionalmente elencados na ordem jurídica do Estado a qual possui o vínculo. Assim a nacionalidade, predecessora da cidadania constitui-se como vínculo e a cidadania constitui-se como exercício de direitos sociais, civis e político junto ao Estado e a naturalidade se constitui como questão territorial e que seu conteúdo é tão somente aquele que estabelece faticamente de onde o indivíduo procede, local em que a pessoa foi concebida e que eventualmente pode não coincidir com o Estado que lhe concede os vínculos da nacionalidade e, da cidadania, como garantia de exercício de direitos.

b) Os sistemas de atribuição da nacionalidade no Brasil e em Portugal são diferentes? Em caso positivo, quais são suas diferenças?
Os sistemas de atribuição da nacionalidade no Brasil e em Portugal são muito próximos, ambos possuem sistemas mistos de atribuição da nacionalidade originária, com a diferença de que o Brasil aplica o critério do *ius soli* em preponderância ao critério do *ius sanguinis*,

enquanto Portugal aplica o *ius sanguinis* em primazia ao *ius soli*, já no tocante a atribuição da nacionalidade derivada, cada país possui seu sistema de atribuição próprio, com o Brasil dividindo os estrangeiros interessando na naturalização em dois grupos: os estrangeiros originários de países falantes do idioma português e os demais provenientes de outros Estados nacionais. Em Portugal são três grandes grupos de estrangeiros que podem adquirir a nacionalidade derivada: aqueles que requerem a naturalização por meio dos efeitos da declaração de vontade, por meio da adoção plena e aqueles que desejam adquirir a naturalização, cada qual desses grupos tendo de observar requisitos específicos para se naturalizarem estabelecido por cada Estado.

c) Qual o propósito da nacionalidade equiparada ou quase nacionalidade?
Reafirmar e promover a continuidade do desenvolvimento dos laços de amizade, camaradagem e cooperação entre os Estados nacionais Brasileiro e Português por meio de instrumentos jurídicos que garantem o exercício de direitos sociais, civis e políticos entre seus nacionais cidadãos no território de ambos os países.

d) Estes institutos jurídicos vêm sendo aplicados em ambos os Estados?
Os institutos jurídicos envolvidos na relação luso-brasileira vêm sendo, sim, aplicados em ambos Estados, tendo-se em vista que a nacionalidade, cidadania, soberania, cláusulas de reciprocidade internas e bilaterais internacionais e quase nacionalidade demonstram o funcionamento e aplicação destes institutos, salientando-se, pois, que a quase nacionalidade, como instituto nomeado e constatado no Brasil e, em plena aplicação, apenas estaria a configurar como norma jurídica constitucional eficaz se a reciprocidade estivesse sendo devidamente reconhecida e aplicada em Portugal.

e) A interpretação doutrinária destes institutos tem divergências entre os Estados?
Não há divergências em relação a interpretação doutrinária entre Brasil e Portugal, contudo, verificou-se que, naturalmente, pelo devido exercício da soberania e pelas particularidades de cada Estado, e na tradução de seus interesses e conveniências, o instituto da nacionalidade, por exemplo, aplica-se de maneira diferente sendo no Brasil um sistema misto de atribuição da nacionalidade originária, com prevalência do critério do *ius soli*, enquanto em Portugal também se tem um sistema misto de atribuição da nacionalidade originária, contudo com aplicação preponderante do *ius sanguinis*.

f) Os Tribunais do Brasil e Portugal possuem tese consolidada sobre a quase nacionalidade/nacionalidade equiparada?

Conforme o desenvolvimento das investigações jurisprudenciais, notou-se que o tema foi enfrentado pela Corte Superior Constitucional brasileira, porém a Corte correspondente portuguesa quando chegou a ser provocada sobre a matéria não a enfrentou porque o caso concreto a ela endereçado estava eivado de vício formal e, portanto, não pode ser analisado. Isto significa que o Supremo Tribunal Federal do Brasil, competente para processar e julgar a matéria possui tese consolidada sobre a quase nacionalidade/nacionalidade equiparada e esta é no sentido de reconhecê-la e garantir seu exercício. Estes fatos e elementos apenas inclinam as pesquisas futuras sobre o tema a explorar e analisar a jurisprudência dos demais órgãos do Poder Judiciário brasileiro e português, além das decisões dos órgãos administrativos competentes de ambos os países e a comunicação diplomática entre os Estados.

g) Há debates conceituais nas decisões das Cortes ou ainda dos Órgãos competentes a analisar os casos concretos sobre o tema? Em caso afirmativo, como se desenvolve o processo decisório? Através de quais leis, costumes, doutrinas, princípios, fontes históricas e normas estrangeiras utilizadas para fundamentar as decisões?

Conforme apontado acima, não foi possível desenvolver uma plena análise dos processos decisórios em ambos os Estados, contudo, por meio da Corte Constitucional brasileira, verificaram-se decisões que adentram no tema. Houve debates conceituais harmônicos sobre a quase nacionalidade/português equiparado quando houve o reconhecimento da vontade recíproca entre os Estados de promoverem condições mais benéficas entre seus nacionais em comparação aos estrangeiros de outras origens, garantido a essas prerrogativas de exercícios de direitos em muito assemelhadas a seus próprios nacionais. Os diplomas legais que foram aplicados nas decisões de mérito sobre o tema foram o Texto Constitucional de 1988, propriamente o artigo 12, § 1º; o Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1971 [que promulgou a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses] e o Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001 [que promulgou o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000], ademais, certamente foram utilizadas outras fontes normativas nos casos concretos analisados, mas que não guardam relação com o tema principal da pesquisa. Não foi verificada a aplicação de costumes nas decisões como forma de suprir lacunas legais, por mais que foram citadas as tradições entre Brasil e Portugal de

promoverem tratamentos diferenciados benéficos entre seus nacionais. O princípio citado nas decisões foi o princípio da reciprocidade, condicionante para a aplicabilidade da quase nacionalidade pelos Estados envolvidos. Não foram citadas fontes históricas sobre a nacionalidade e a cidadania. As normas estrangeiras aplicadas foram os Tratados Internacionais bilaterais já citados, a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses e o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000, que foram integrados à ordem jurídica interna por meio do Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1971 e do Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001, respectivamente.

h) A quase nacionalidade é uma espécie de dupla cidadania ou ainda constitui uma multiplanacionalidade?

O português em território brasileiro que solicita o exercício de direitos políticos, indo além dos direitos civis, fica com os direitos políticos suspensos na jurisdição portuguesa, como também ocorre com o brasileiro em território português que exerce os direitos políticos, portanto não há um exercício concomitante dos direitos políticos pelo mesmo indivíduo em ambas as jurisdições o que afastaria a possibilidade de afirmar que a quase nacionalidade é uma espécie de dupla cidadania. Também não é possível afirmar que a quase nacionalidade se constitui como uma multiplanacionalidade, pois o instituto da quase nacionalidade estabelece prerrogativas de exercício de direitos civis e políticos, mas nenhuma espécie de vínculo de nacionalidade com o indivíduo solicitante e o Estado concedente. Como visto no item 4.5 [A Condição Jurídica Especial Luso-Brasileira] a condição jurídica especial luso-brasileira não se constitui como uma nacionalidade luso-brasileira, mas sim uma cidadania luso-brasileira, tendo-se em vista que não há o estabelecimento de laços jurídico-políticos de nacionalidade entre os Estados e os indivíduos que requerem e têm concedidos os efeitos do Tratado de Amizade, pois estes têm tão somente a garantia de exercer um arcabouço de direitos sociais, civis e políticos no Estado que lhes acolhe.

Ademais, além da constatação dos objetivos gerais e específicos, bem como da satisfação das questões balizadoras da pesquisa, pode-se ir além nestas conclusões e acrescentar que o Direito à Nacionalidade consubstancia-se tanto em um direito fundamental quanto em um direito humano, protegido e positivado tanto nas ordens jurídicas internas, pelas Constituições dos Estados soberanos, quanto pela Ordem Internacional por meio dos Tratados e Convenções Internacionais, corresponde, pois a um direito universal, extensível a

todos os seres humanos, sem reservas, sendo direito essencial dos indivíduos, fundamento para promoção e garantia do próprio *status* de pessoa humana, pois sem a nacionalidade há uma desumanização das pessoas pela privação destas ao acesso à Justiça, à proteção estatal e de garantia a efetivação de seus direitos perante as ordens jurídicas soberanas, é equivalente a afirmar que o indivíduo que se encontra nesta situação de ausência de vínculo – apatridia – não possui direitos, há dessa forma, por sua relevância, a transcendência do vínculo jurídico-político do indivíduo para com o Estado, requerendo proteção internacional, fincando o direito à nacionalidade presença axiomática não apenas no Direito Constitucional, mas também no Direito Internacional.

Salientando que, mesmo compondo os diplomas internacionais, o Direito à Nacionalidade, mesmo que eventualmente não esteja positivado na Constituição de um Estado soberano, mas sim na legislação ordinária infraconstitucional, será matéria de natureza e *status* constitucional porque como cada Estado legisla livremente sobre quais indivíduos detêm sua nacionalidade, determinando sobre as bases e requisitos para atribuição, aquisição, manutenção e perda da nacionalidade: tal matéria é constitucional, por ser de competência exclusiva do Estado que a concede traduzindo-se em exercício puro da soberania estatal e direito fundamental do indivíduo.

Outrossim, pode-se concluir que a quase nacionalidade, a cidadania especial luso-brasileira, rompe com a máxima orientadora do sistema de atribuição de nacionalidade e cidadania, qual seja o princípio destacado no item 4.5 [A Condição Jurídica Especial Luso-Brasileira]: para ser cidadão antes o indivíduo necessariamente precisa ser nacional, constituindo-se como condição básica e primeira ser nacional para posteriormente ser cidadão exercendo direitos e cumprindo com seus deveres, podendo-se ainda ser nacional sem ser cidadão, mas não sendo possível ser cidadão sem ser nacional.

Este rompimento de paradigma, essa dissolução do princípio de que a nacionalidade constitui-se como requisito básico para a condição de cidadão – "pode-se ser nacional sem ser cidadão, mas não se pode ser cidadão sem ser nacional" – se dá uma vez que ao português equiparado, ou seja, ao quase nacional não é exigido a este possuir o vínculo jurídico-político para com o Estado brasileiro, seja ele de qualquer ordem (primária ou secundária), não precisando sequer naturalizar-se para exercer ampla gama de direitos civis e políticos, ou seja,

ser cidadão. O que, segundo esta pesquisa, traz à tona é que a quase nacionalidade se constitui em exercício de uma cidadania luso-brasileira, visto que não se exige do indivíduo laços de nacionalidade, apenas requerimento expresso ao Estado que irá lhe conceder ou não as prerrogativas do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta.

Tinha-se a máxima, no começo da pesquisa que nem todo nacional é cidadão, uma vez que nem todos aqueles que possuem o laço da nacionalidade estão aptos a exercer na plenitude os seus direitos civis e políticos como, por exemplo, os menores de 16 (dezesseis) anos que não podem exercer seus direitos eleitorais. Com a realização da pesquisa nasce uma nova concepção: a de que nem todo cidadão no exercício de direitos é um nacional do Estado em que exerce seus direitos. Isto se dá por conta da quase nacionalidade, pois, como visto, o português equiparado, pode, observados os requisitos, exercer seus direitos políticos eleitorais no Brasil sem possuir qualquer vínculo de nacionalidade com o Estado, pois a quase nacionalidade o autoriza a manter a sua nacionalidade portuguesa, permitindo-o acessar a cidadania brasileira sem estabelecer laços de nacionalidade, seja ela originária ou derivada.

Para mais, destaca-se a importância do estudo sobre o instituto da nacionalidade e da cidadania como direito fundamental e humano aos indivíduos assim como essencial às entidades estatais que têm nos indivíduos a base para sua formação, consolidação e desenvolvimento tendo, ainda, a promoção do bem-estar humano como seu objetivo final. Salientando-se a relevância dos institutos na relação entre Brasil e Portugal, uma vez que, no presente momento, as relações e intercâmbios entre os países e seus povos estão efervescentes e os instrumentos jurídicos à disposição de ambos os Estados possuem a capacidade de colaborar significativamente para resolver e atender a demanda decorrente dos fluxos migratórios e da regulamentação e exercício de direitos.

Por fim, o estudo dos institutos da nacionalidade e da cidadania consiste em examinar as relações jurídicas humanas mais essenciais e precípuas, seja para os indivíduos seja para os Estados. Os laços jurídicos estabelecidos pela nacionalidade e pela cidadania a tudo integram o indivíduo e a tudo integram e compreendem as questões do Estado de Direito.

Diante de todo o exposto, pode-se concluir que este trabalho, pelo sólido alicerce de conhecimento adquirido ao longo do processo investigativo pode servir de base para futura pesquisa, em nível de doutorado, com a finalidade de ampliar o recorde geográfico, aqui

estabelecido entre Brasil e Portugal, permitindo um estudo mais abrangente dos institutos legais da nacionalidade e da cidadania verificados em cada Estado de língua portuguesa, membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Idealizando assim um sistema jurídico comum entre tais Estados, um sistema transconstitucional no tocante à nacionalidade e reciprocidade de tratamento entre nacionais destes Estados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 1ª ed. Tradução: Alfredo Bosi, revisão da tradução: Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. **Interpretação do artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil.** *In*: MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha (Coords.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 12ª e. Barueri/SP: Manole, 2021.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. *E-book.*

ALMEIDA, Catarina Zamith de. **Dinâmicas entre Nacionalidade, Cidadania e Identidade na União Europeia**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Coimbra, 2021.

ALVES, Larissa Santos Leite; PINHEIRO, Germana. **Análise crítica acerca da decisão do STF no processo de desnaturalização para fins de extradição**. 21ª SEMOC – 22 a 26 de Outubro de 2018 – Salvador. Anais. Alteridade, Direitos Fundamentais e Educação Nova UCSAL - Universidade Católica do Salvador. Salvador, 2018.

ANDRADE, Fábio Martins de. **As cláusulas pétreas como instrumentos de proteção dos diretos fundamentais**. Revista de Informação Legislativa, ano 46, n.º 181, jan. / mar. 2009, Brasília, 2009. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194903/000861767.pdf?sequence=3&isAllowed=y#:~:text=Da%C3%AD%20surge%20a%20indaga%C3%A7%C3%A3o%20acerca,reforma%20do%20Poder%20Constituinte%20Derivado.>. Acesso em 23 abr. 2022.

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 23ª ed., ver. e atual. Santana de Parnaíba/SP: Manole, 2021.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 13ª ed. rev. Tradução: Roberto Raposo; revisão técnica e apresentação Adriano Correia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARIOSI. Mariângela. **O Direito Registral à Nacionalidade nos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais: uma análise do direito registral da nacionalidade no livro "E"**. Revista Pensamento Jurídico (FADISP), ISSN 2238944-X, volume 15, n.º 3, agosto / dezembro de 2021. Disponível em: < https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/303>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ARRIAGA, Lara. **O direito fundamental à nacionalidade no Brasil: perspectivas para o século XXI**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia. v.46, n.2, p.82-118, jul./dez. 2018. Uberlândia, 2018.

AUGUSTO. José. **Clóvis Beviláqua e a Faculdade de Direito de Recife: aula inaugural do curso, por Clóvis Beviláqua em 11 de agôsto de 1959 no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro** (informação verbal reduzida a termo), 1959. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4kW4ke6LbkYJ:https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/651/616+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> Acesso em: 24 mar 2022.

BAPTISTA, Olívia Cerdoura Garjaka. **Direito de nacionalidade em face das restrições coletivas e arbitrárias**. 1ª Reimpressão. Curitiba: Juruá, 2012.

BARBOSA, Guilherme Vieira. **A ausência de nacionalidade como fator de risco à condição do cidadão estrangeiro: a questão jurídico-social dos apátridas como uma nova construção do pensamento jurídico internacional**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2015.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. atualizada. São Paulo: Saraiva, 1980.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1988-1989.

BATISTA, Nadia Cristina. **A Nacionalidade no Ordenamento Jurídico Brasileiro: um direito constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 124/2021, p. 35-60, mar. – abr. 2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

BECHARA, Ivanildo. **Gramática Escolar da Língua Portuguesa**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Editora Nova Fronteira, 2010.

BERNARDES, Hilton Meirelles. **Direito da Nacionalidade Portuguesa e Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: HMB editora, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://ler.amazon.com.br/reader?asin=B00NXD33HS&ref_=dbs_t_r_kcr.> Acesso em 22 mar. 2022.

BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 1ª ed. Tradução: Carmen C., et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BONANI, Suellen Aparecida. **Nacionalidade Originária e por Naturalização: uma perspectiva luso-brasileira**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2014.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRAZ, Jacqueline Mayer da Costa Ude. **Teoria geral do direito constitucional**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016. *E-book.*

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8º ed. revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014.

CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. **Aportes histórico-conceituais sobre a cidadania e a contribuição de Jürgen Habermas**. Revista Videre, Dourados, MS, ano 1, n. 1, p. 29-52, jan./jun. 2009.

_____ . **Reflexões sobre cidadania, direitos fundamentais e nacionalidade**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 4, n.3, 3º quadrimestre de 2009. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em 30 mar. 2022.

CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; CADEMARTORI, Sergio. **Mutações da cidadania: da comunidade ao estado liberal**. Revista Sequência, n.º 55, p. 65-94, dez. de 2007. Disponível em: < https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15044>. Acesso em 23 abr. 2022.

CADEMARTORI. Daniela Mesquita Leutchuk de. **Cidadania e Direitos**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, v. 37, n. 1, p. 73 - 93, jan. / jun. 2013 ISSN 0101-7187.

CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018. *E-book.*

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 18ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2017.

_____ . **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed., 14ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2011.

CARDONA, Ángel Emilio Muñoz Cardona. **La ciudadanía: um deber planetário**. Revista Cientifica de la Universidad de Medellín. Semestre Económico, volumen 17, No. 35, pp. 193-204 • ISSN 0120-6346, enero-junio de 2014, Medellín, Colombia, 2014.

CARTAXO. Marina Andrade**. A nacionalidade revisitada: o direito fundamental à nacionalidade e temas correlatos**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza. Ceará, 2010.

CARVALHO, Aluísio Dardeau de. **Nacionalidade e Cidadania**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956.

CARVALHO, Erick Beyruth de. **Do Homem e do Cidadão: um diálogo com a filosofia política de Giorgio Agamben e Hannah Arendt**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 98/2016, p. 13-25, nov. – dez. de 2016. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

CASELLA, P. B. **Nacionalidade – Direito Fundamental, Direito Público Interno e Direito Internacional**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 111, p. 301-309, 2017. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133514. Acesso em: 24 fev. 2022.

CASTRO ALVES, Laerte Meyer de. **Do Desenvolvimento à Consolidação do Instituto da Nacionalidade no Direito Internacional**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020.

CAVALLIERI, Leila Arruda. **Direito fundamental a uma nacionalidade**. Revista Cadernos de Direito, Piracicaba. Online, v. 17(33): 125-155, jul.-dez. 2017, ISSN Eletrônico: 2238-1228. Piracicaba, 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2016.

COMTE, Isabel Grilo. **Lei da Nacionalidade: anotada e comentada**. Forte da Casa: Editora Petrony, 2021.

COSTA, Paulo Manuel. **Oposição à Aquisição da Nacionalidade: a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional**. Revista da Ordem dos Advogados, ano 72, vol. 4, (Out.-Dez. 2012), p. 1453-1481. Repositório Aberto da Universidade Aberta de Lisboa. Disponível em: < https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2808/1/revista_oa_oposicao_aquisicao_nacionalidade.pdf >. Acesso em 10 mai. 2022.

COSTA. Alexsandro Nascimento da. **A incidência da regra da potabilidade por uma nacionalidade como instrumento redutor da polipatria: diálogo sobre inconstitucionalidades**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas – Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2009.

CRETELLA NETO. José. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. ver., ampl. E atual. Salvador: JusPodivm, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2012.

DARÉ, Geisa Oliveira. **Direitos de Cidadania dos Imigrantes em Portugal**. REMHU: Revista Interdisciplinar Mobilidade Humana, Brasília, v. 29, n. 63, dez. 2021, p. 179 -192. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/remhu/a/qhrzr93pmy7QtfPDDDqkkGd/abstract/?lang=pt >. Acesso em 10 mai. 2022.

DEL' OLMO, Florisbal de Souza. **A Emenda Consitucional no. 54 e o resgate da cidadania brasileira para filhos de nacionais nascidos no estrangeiro**. Anu. Mex. Der. Inter, Ciudad de México, v. 9, p. 475-490, enero 2009. Disponible em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?scropt=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100015&Ing=es&nrm=iso>. Accedido em 22 agosto de 2021.

_____ . **Extradição de nacional no direito brasileiro: o pioneirismo do caso Cláudia Hoering**. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: Revista da Faculdade de Direito, n. 69, pp. 769-795, jul./dez. 2016.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Lonardo. **Teoria Geral dos direitos fundamentais**. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

DIÓGENES. Daniel Cabó. **O direito à nacionalidade e a proteção do estrangeiro sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito, Coimbra, 2015.

ESPINOLA, Eduardo. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 2º Volume. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1952.

FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. **Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. ver. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020. *E-book.*

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Tradução Carlo Coccioli, Márcio Laurina Filho; revisão da tradução Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. ver. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1978.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book.*

_____ . **Comentários à Constituição brasileira ((**Emenda Constitucional n.º 1, de 17-10-1969, com as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais até a de n.º 24, 1º-12-1983.). 5ª ed. ver. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1984.

_____ . **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. ver. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1978.

FIGUEIREDO, Tágory; REZENDE, João. **Pós-nacionalidade: a cidadania luso-brasileira**. Saarbrücken, Deutschland: Novas Edições Acadêmicas, 2014.

FONSECA, Tomaz. **Don Afonso Henriques e a Fundação da Nacionalidade Portuguesa**. Coimbra Editora Limitada. Coimbra, 1949.

GALVÃO DE SOUSA, José Pedro. **A Constituição e os Valôres da Nacionalidade**. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1971.

GARCIA, Maria. **Limites da ciência: a dignidade da pessoa humana: a ética da responsabilidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GARCIA, Sergio Conrado Cacozza. **O Instituto da Nacionalidade no Direito Português e o Tratado de Amizade**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Católica de Santos, Santos, 2009.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Comentário ao artigo 12, da Constituição Federal de 1988, da República Federativa do Brasil**. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018.

GRILLO, Marcelo Gomes Franco. **Instituições de direito público e privado**. São Paulo: Atlas, 2020. *E-book.*

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Jurídico**. 12ª ed. São Paulo: Rideel, 2009.
Hildebrando, A.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. **Manual de direito internacional público**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HOFFMAN, Fernando, CEOLIN, Raquel. **A proteção dos direitos humanos para além do estado a partir do direito cosmopolita: pela garantia de direitos aos refugiados**. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 30, 2019, p. 209-238.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 11ª ed. São Paulo: LTr, 2012.

JITLOVSKI, Haim. **Teoria da Nacionalidade**. São Paulo: Centro Brasileiro de Estudos Judaicos, 1971.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. Ebook. Disponível em < https://livrogratuitosja.com/wp-content/uploads/2021/03/Dicionario-de-Sociologia-Guia-Pratico-da-Linguagem-Sociologica-by-Allan-G.-Johnson-z-lib.org_.pdf> Acesso em 11 jan. 2022.

KALTHOFF. Henrique. **Da Nacionalidade no Direito Internacional Privado e na Legislação Comparada**. São Paulo: Revista dos Tribunaes, 1935.

LOPES, Mário Filipe Monteiro. **Nacionalidade: notas práticas**. Coimbra: Almedina, 2008.

LOPES. Guilherme Aresi Madruga. **Extradição Passiva e Nacionalidade: investigação sobre a viabilidade jurídica da extradição de pessoa que perdeu a nacionalidade brasileira originária**. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha (Coords.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 9ª e. Barueri/SP: Manole, 2018.

MALHEIRO, Emerson Penha. **A Nacionalidade como Garantia de Defesa dos Direitos Humanos no Brasil**. Revista dos Tribunais, vol. 981/2017, p. 137 – 153, jul. 2017. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Quarto (Conflitos de Leis em Matéria de Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1961.

_____ . **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Segundo (Do Direito Comparado da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1957.

_____ . **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Terceiro (Do Direito Brasileiro da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1957.

_____ . **Tratado sôbre Nacionalidade**. Volume Primeiro (Do Direito Internacional da Nacionalidade). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1956.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. revista, atualizada e ampliada. Editora Salvador: JusPodivm, 2016. *E-book*.

MATIAS, Talita Litza Molinet. **O direito de nacionalidade e a proteção internacional aos direitos humanos**. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.3, 3º quadrimestre de 2007. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em 25 abr. 2022.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira**. Volume III. 5ª ed. atual. São Paulo: Livraria Freitas Bastos S. A., 1954.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 6ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____ . **Curso de Direito Internacional Público**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Recurso Online E-book (648, p.). ISBN 9786559641307. Disponível em: https://pergamum.pucsp.br/pergamum/biblioteca_s/minhabiblioteca.php?arquivo=aHR0cHM

6Ly9pbnRlZ3JhZGEubWluaGFiaWJsaW90ZWNhLmNvbS5ici9ib29rcy85Nzg2NTU5NjQx MzA3. Acesso em: 30 jul. 2022.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 1º vol. 15ª ed. ver. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. *E-book*.

MIALHE, Jorge Luís. **A Nacionalidade Originária e a questão da Duplanacionalidade: *jus soli* e *jus sanguinis* em perspectiva histórica**. Universidade Federal da Grande Dourados. Revista Videre, Dourados, MS, v. 10, n. 20, p. p. 224–244, jul. / dez. 2018. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/8176>. Acesso em: 15 abr. 2022.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005.

MORAES, Ana Luisa Zago de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações**. Revista Direito & Práxis, Rio de Janeiro, vol. 07, n. 4, 2016, p. 96-134.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. *E-book*.

MOTTA, Luciano de Campos. **Uma Análise Crítica da Perda da Nacionalidade Brasileira**. Revista de Direito Brasileira. Florianópolis, SC, v. 28, n.º 11, p. 233-258, jan. / abr. 2021. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3928>. Acesso em 25 abr. 2022.

NAVARRO, Eduardo de Almeida. **Os Órfãos de Portugal: entrevistas com habitantes das ex-colônias portuguesas na Índia**. 1ª ed. São Paulo: Livre Expressão, 2013.

NERY JUNIOR, Nelson. **Constituição Federal comentada e Legislação Constitucional**. Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery (Coords.). 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. 1ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

NÓBREGA, Maria Fátima de Mendonça Dória. **A Cidadania Europeia Antes e Pós-Lisboa e Correspondentes Direitos Atribuídos aos Cidadãos**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Autônoma de Lisboa. Lisboa, 2014.

NUNES, Rizzatto. **Manual da monografia jurídica: como se faz: uma monografia, uma dissertação, uma tese**. 10ª ed., revista e atualizada, 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revisa dos Tribunais, 2014.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. *E-book.*

PADILHA, Vítor Miranda Tauffer. **Nacionalidade no plural: um estudo sobre a múltipla nacionalidade e o cabimento da verificação do vínculo genuíno**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

PEREIRA DE VASCONCELOS, Hitala Mayara. **Da nacionalidade como direito humano: da necessária ampliação das hipóteses de aplicação do critério do *jus sanguinis* nos casos de adoção internacional**. Revista de Direito Internacional, supl. Os Vinte Anos da OMC; Brasília Vol. 11, Ed. 2, (2014): n/a.

PEREIRA, Maria Paula Fernandes. **A Relevância do Registro de Nascimento na Atribuição da Nacionalidade Portuguesa: os filhos ou netos de portugueses nascidos no**

estrangeiro. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição Federal de 10 de novembro de 1937**. Tomo III – Artigos 90 -123. Rio de Janeiro: Irmãos PONGETTI editores, 1938.

_____ . **Comentários à Constituição de 1946**. 2ª ed. revista e aumentada. Volume III. São Paulo: Max Limonad, 1953.

_____ . **Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1 de 1969**. 2ª ed., 6 volumes, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1970.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direito Internacional Privado**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

_____ . **Estatuto Pessoal no Direito Internacional Privado: evolução e perspectiva no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 110, p. 451-470, 2016. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/115502. Acesso em: 31 mar. 2022.

RAMOS, Izabela Pinto Pimenta. **Do Direito Da Nacionalidade**. Revista da Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, 2005. Disponível em: < https://www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_dezembro2005/discente/disc_07.doc>. Acesso em 28 mar. 2022.

RAMOS, Rui Manuel Moura. **Continuidade e mudança no direito da nacionalidade em Portugal**. Revista de Informação Legislativa, v. 37, n. 145, p. 87-94, jan./mar. 2000. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558/r145-10.pdf?sequence=4 >. Acesso em 10 mai. 2022.

_____ . **Estudos de Direito Português da Nacionalidade**. 2ª ed. Coimbra: GESTLEGAL Editor, 2019.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

REIS, Jair Teixeira dos. **Direitos Humanos**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2007.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 15ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*.

ROCHA, Matheus Peixoto. **Direito Constitucional Luso-Brasileiro: um estudo histórico-comparativo**. Revista Jurídica Luso – Brasileira, ano 5 (2019), nº 1, 1615-1650. Disponível em: < https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/1/2019_01_1615_1650.pdf >. Acesso em 10 mai. 2022.

RODRIGUES, José Noronha. **Cidadania e Direitos Fundamentais**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia. V. 8, n. 8, (jul. / dez. 2010), p. 181-212. Disponível em: < https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/61>. Acesso em: 10 mai. 2022.

RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. 3ª ed., 5ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2011.

RUSSOMANO, Rosah. **Lições de Direito Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1970.

SACHETT. Barbara Mourão. **A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário**. Revista Debater a Europa, [S. l.], n. 19, p. 9-18, 2018. DOI: 10.14195/1647-6336_19_1. Disponível em: <https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/_19_1.>. Acesso em: 31 mar. 2022.

SALEME, Edson Ricardo. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Santana de Parnaíba [SP]: Manole, 2021.

SAMPAIO DÓRIA, Antônio de. **Direito Constitucional: Comentários à Constituição de 1946**. Volume 3º. São Paulo: Max Limonad, 1960.

SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo. **O Direito constitucional transnacional e algumas de suas dimensões**. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2019.

SANTOS, Nilson Antônio Araújo dos. **A nacionalidade como direito fundamental e seu controle e restrições no direito internacional**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Autónoma de Lisboa. Departamento de Direito, Lisboa, 2014.

SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015.

SERRAGLIO, Priscila Zilli; BORTOLOTI, José Carlos Kraemer. **A nacionalidade como dimensão pessoal do estado e o seu enquadramento como norma constitucional brasileira**. VII Mostra de Iniciação Científica e Extensão Comunitária e VI Mostra de Pesquisa e Pós-Graduação IMED. Porto Alegre, 2013. Disponível em: < https://www.imed.edu.br/Uploads/josecarlosbortoloti3(%C3%A1rea%203).pdf >. Acesso em 21 abr. 2022.

SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SILVA, José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. 1ª ed., reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SOUILLJEE, Liege Giaretta. **O tratamento jurídico-político dos apátridas e o desenvolvimento humano a partir da legislação brasileira**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Democracia e Sustentabilidade) – Faculdade Meridional – IMED, Passo Fundo, 2017.

SOUZA, J. P. G. de; GARCIA, C. L.; CARVALHO, J. F. T. de. **Dicionário de Política**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book*.

TEIXEIRA, Carla Noura. **Direito internacional: público, privado e dos direitos humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

TIBURCIO, Carmen. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Journal / Revista de Direito Cosmopolita, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>. Acesso em: 24 jul. 2021.

VALLES, Edgar. **Nacionalidade e Estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2022.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva: 2017. *E-book*.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

VOLPINI, Carla Ribeiro**. A cidadania da União Européia: uma nacionalidade como pressuposto de dupla cidadania**. XVI CONPEDI, Manaus, 2007, p. 537-556. <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos.>. Acesso em 06/04/2022.

WEISS, Cristian Edel. **Em 15 anos, 170 mil brasileiros obtiveram cidadania europeia: de 2022 a 2017, número de passaportes europeus concedidos a brasileiros por ano aumentou mais de 800%. Portugal é responsável por quase um terço dos casos, seguido por Itália, Espanha e Alemanha**. Jornal *DW Made for Minds*. Publicação de 25 jul 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/em-15-anos-170-mil-brasileiros-obtiveram-cidadania-europeia/a-49645185> Acesso em 22 fev 2020.

ZIPPELIUS, Reinhold, **Teoria geral do Estado**. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

Legislações:

BRASIL. [Código de Processo Civil]. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 29 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da república dos estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm >. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1969)]. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm >. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. [Lei de Migração]. **Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados Federais do Brasil. **Quadro histórico dos dispositivos Constitucionais, Art. 12**. Centro de Documentação e Informação (CEDI). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/discover?rpp=10&etal=0&query=artigo+12&scope=bdcamara/30739&group_by=none&page=2>. Acesso em 04 mai. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 06/2018**. Brasília/DF. Disponível em: < https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7732609&ts=1630450592906&disposition=inline >. Acesso em: 10/10/2021.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 165, de 30 de maio de 2001**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6981107DE650154B04EB9044E7F0EC86.node1?codteor=674706&filename=LegislacaoCitada+-PL+5655/2009#:~:text=Aprova%20o%20texto%20do%20Tratado,22%20de%20abril%20de%202000.>. Acesso em: 02 abr. de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001 que promulga o Tratado de Amizade, Cooepração e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3927.htm>. Acesso em: 02 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1972 que promulga a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70391.htm#:~:text=1%C2%BA%20Os%20portugueses%20no%20Brasil,em%20perda%20das%20respectivas%20nacionalidades.>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.195, de 26 de agosto de 2021**. Disponível em: <https://portal.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.195-de-26-de-agosto-de-2021-341049135> Acesso em 14 abr. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 11, de 3 de maio de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, de igualdade de direitos, de perda, de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12936945/do1-2018-05-04-portaria-interministerial-n-11-de-3-de-maio-de-2018-12936941>. Acesso em 21 ago. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 623, de 13 de novembro de 2020**. Dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, de igualdade de direitos, de perda, de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-623-de-13-de-novembro-de-2020-288547519>. Acesso em 22 ago. 2022.

Convenção de Haya de 12 de abril de 1930. Disponível em https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21798-6-setembro-1932-549005-publicacaooriginal-64268-pe.html. Acesso em 22 de março de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio**, 1951. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/genocidio.htm>. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada**, 1957. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D64216.html >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**, 1954. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos que Não são Nacionais do País em que Vivem**. Disponível em: < http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/asilo/asilo85.htm >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: < https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**, 1966. Disponível em: < https://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 143 da Organização internacional do Trabalho**. Disponível em: < https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-no-143-da-oit-relativa-migracoes-em-condicoes-abusivas-e-promocao-de-igualda-0 >. Acesso em: 01 abr. de 2022.

PORTUGAL. [Constituição (1976)]. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 29 mar 2022.

PORTUGAL. [Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais]. **Lei nº 13/2002, de 19 de fevereiro**. Disponível em: < https://www.ministeriopublico.pt/iframe/etaf-1>. Acesso em 15 ago. de 2022.

PORTUGAL. [Lei da Nacionalidade Portuguesa]. **Lei nº 37/81, de 3 de outubro – Atribuição, aquisição e perda da nacionalidade portuguesa**. Instituto dos Registros e do Notoriado. Disponível em: < https://irn.justica.gov.pt/Noticias-do-IRN/Publicada-alteracao-a-Lei-da-Nacionalidade-portuguesa >. Acesso em 08 abr. de 2022.

PORTUGAL. [Lei dos Estrangeiros]. **Lei nº 23/2007, de 04 de Julho – Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional**. Diário da República Eletrônico. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/23-2007-635814>. Acesso em 31 mai. de 2022.

PORTUGAL. [Regulamento da Nacionalidade Portuguesa] **Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14 de Dezembro**. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa – Ministério Público. Disponível em: <https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=895&tabela=leis&so_miolo=>. Acesso em: 02 abr. de 2022.

PORTUGAL. **Decreto do Presidente da República nº 79/2000 de 14 de dezembro**. Disponível em: < https://files.dre.pt/1s/2000/12/287a00/71617161.pdf>. Acesso em 02 abr. de 2022.

PORTUGAL. **Decreto Lei nº 154/2003, de 15 de julho de 2003**. Disponível em: < https://files.dre.pt/1s/2003/07/161a00/40124016.pdf>. Acesso em 02 abr. de 2022.

PORTUGAL. **Lei nº 34/2006, de 28 de Julho – Zonas Marítimas Sob Soberania ou Jurisdição Nacional**. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa – Ministério Público. Disponível

em: < https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1652&tabela=leis >. Acesso em 25 mai. de 2022.

PORTUGAL. [Regime de Asilo]. **Lei 27/2008. As condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária**. Diário da República Eletrônico. Disponível em: < https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=84>. Acesso em: 01 de jun. de 2022.

PORTUGAL. **Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional**. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Disponível em: < https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=84>. Acesso em: 01 de jun. de 2022.

PORTUGAL. **Resolução da Assembleia da República nº 83/2000, de 28 de setembro de 2000**. Disponível em: <https://www.dgae.mec.pt/download/legislacao/gestao_de_recursos_humanos/20001214_TratAmizadeCoopConsulta.pdf>. Acesso em: 02 abr. de 2022.

UNIÃO EUROPEIA – PARLAMENTO EUROPEU. [Tratado de Roma de 1957]. **Tratado que instituiu a Comunidade Econômica Europeia**. Disponível em: < https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome >. Acesso em 15 mai. 2022.

Jurisprudência brasileira:

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – Secretaria Nacional de Justiça – Área de Divisão de Nacionalidade e Apatridia (Administrativo). **Informação nº 51/2022, Processo: 08198.022941/2022-60**. Interessado: E. P. M. C. Chefe da Divisão de Nacionalidade e Apatridia Simone Eliza Casagrande, julgado em 22 de agosto de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.168**. Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA. Julgada em 30/06/2017; Publicado no DJ 23/08/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.592**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgada em 08/09/2021; Publicado no DJ 16/09/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento 21.163**. Relator: Ministro BARROS BARRETO. Julgado em 13/08/1959; Publicado no DJ 17/09/1959.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 890**. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. Julgada em 05/08/2004; Publicado no DJ 28/10/2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 1361**. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. Julgada em 30/06/2015; Publicado no DJ 10/08/2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 1.462/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 28/03/2017; Publicado no DJ 29/06/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 97.078**. Relator: Ministro TEORI ZAVASKI. Julgado em 09/06/2016; Publicado no DJ 14/06/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 72.391-8 - DF**. Paciente: Luis Garcia Meza Tejada; Impetrante: Luis Garcia Meza Tejada; Coator: Presidente da República. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, Distrito Federal, 08 de março de 1995 (data de julgamento).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.864/DF**. Relator: Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 19/04/16. Publicado no DJ 20/09/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 38.018**. Relator: Ministro DIAS TOFFOLI. Julgado em 14/12/2021; Publicado no DJ 22/02/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 587.970**. Relator: Ministro MARCO AURÉLIO. Julgado em 20/04/2017; Publicado no DJ 22/09/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 95.170**. Relator: Ministro RAFAEL MAYER. Julgado em 13/04/1982; Publicado no DJ 14/05/1982.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 5.396**. Recorrente: Orlando Picchi e outros; Recorrida: Domênica Stefanuto. Relator: Ministro Filadelfo Azevedo. Rio de Janeiro, 25 de outubro de 1943 (data de julgamento).

Jurisprudência portuguesa:

PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0292/16**. Relator: José Augusto Araújo Veloso. Julgado em 08/09/2016, Lisboa.

PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo. **Processo 0616/12**. Relator: Luís Pais Borges. Julgado em 11/07/2012, Lisboa.

PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão nº 223/2022 – Processo 301/2022**. Relator Conselheiro Afonso Patrão. Julgado em 31/03/2022.

PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão nº 531/1998 – Processo 756/1998**. Relatora: Conselheira Maria Helena Brito. Julgado em 29/07/1998, Lisboa.

Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Área de Divisão de Nacionalidade e Apatridia (Administrativo)

INFORMAÇÃO Nº 51/2022/DINAC_Administrativo/CPMIG/CGPMIG/DEMIG/SENAJUS

Processo: **08198.022941/2022-60**

Interessado: **E. P. M. C.**

1. Em atenção ao pedido protocolado pelo nº 08198.019005/2022-71, referente à solicitação de informações sobre *"... pedidos dos cidadãos portugueses que desejam ser tratados no Brasil com as prerrogativas de "quase nacional"..."*, bem como *"... acesso supervisionado aos arquivos de processos dessa natureza ..."*, informamos que:

2. Considerando que foi citado o Art. o 12, § 1º, da Constituição Federal de 1988 no pleito, e admitindo a possibilidade do solicitante estar se referindo ao requerimento de "Igualdade de Direitos", assunto de competência deste Órgão, esclarecemos que, conforme disposto no Artigo 15 e seguintes do Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001, o qual promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000, a igualdade será atribuída por decisão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, mediante a comprovação dos seguintes requisitos:

> ***"Artigo 15***
>
> ***O estatuto de igualdade será atribuído mediante decisão do Ministério da Justiça, no Brasil, e do Ministério da Administração Interna, em Portugal,aos brasileiros e portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes e com residência habitual no país em que ele é requerido.***
>
> ***...***
>
> ***Artigo 17***
>
> ***1. O gozo de direitos políticos por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil só será reconhecido aos que tiverem três anos de residência habitual e depende de requerimento à autoridade competente.***
>
> ***2. A igualdade quanto aos direitos políticos não abrange as pessoas que, no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes.***
>
> ***3. O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade."*** (os grifos não constam no texto original)

3. Além disso, o solicitante requer *"... acesso supervisionado aos arquivos de processos dessa natureza ..."*, porém, sem mencionar de forma clara e precisa a informação pretendida, relativa a qual período, como exige o caput do Art. 10 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que

regula o aceso à informação, o qual prevê:

> ***"Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida."*** (os grifos não constam no texto original)

4. E também o disposto no Artigo 12, Inciso III do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 citada:

> ***"Art. 12. O pedido de acesso à informação deverá conter:***
>
> ***...***
>
> ***III - especificação, de forma clara e precisa, da informação requerida; e***
>
> ***..."*** (os grifos não constam no texto original)

5. Neste sentido, tendo em conta que o presente pedido de informações não é específico, pois não descreve de forma delimitada qual o processo pretendido, a quantidade de processos, ou ainda a que período se refere, não permitindo assim a compreensão do objeto da solicitação, verifica-se a total impossibilidade do seu atendimento.

6. Por outro lado, mesmo que houvesse a delimitação do pedido pelo solicitante, informamos que os processos referentes aos pedidos de igualdade contém informações pessoais, e por isso o seu acesso é restrito, nos termos do Art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nos seguintes termos:

> ***"Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.***
>
> ***§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:***
>
> ***I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e***
>
> ***... ."*** (os grifos não constam no texto original)

7. E o Art. 55 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que dispõe sobre o acesso a informações, prevê que:

> ***"Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:***
>
> ***I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e***
>
> ***II - poderão ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que se referirem.***
>
> ***Parágrafo único. Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996."*** (os grifos não constam no texto original)

8. Esclarecemos que o acesso sem consentimento do titular das informações não será exigido nas situações previstas no Art. 57 do referido Decreto, quais sejam:

> ***"Art. 57. O consentimento referido no inciso II do caput do art. 55 não será exigido quando o acesso à informação pessoal for necessário:***
>
> ***I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização exclusivamente para o tratamento médico;***

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir;

III - ao cumprimento de decisão judicial;

IV - à defesa de direitos humanos de terceiros; ou

V - à proteção do interesse público geral e preponderante."

9. Na análise do presente pedido de informações, foi verificado que a situação do solicitante não se encaixa em nenhuma das hipóteses previstas nos dispositivos legais citados, não podendo assim ser atendida por este Órgão.

10. Não bastassem os motivos expostos, foi identificado ainda que, tendo em vista a quantidade média dos pedidos de igualdade, cerca de duzentos por ano, para a disponibilização do acesso aos processos dessa temática ao solicitante, seria necessária a vedação dos dados pessoais de cada um dos solicitantes em todos os requerimentos.

11. Entretanto, considerando que se tratam de arquivos digitais constantes em sistema, estes teriam que ser impressos e lançadas tarjas em todos as folhas que contenham informação pessoal, o que demanda atividade extra de pelo menos um servidor para a realização da análise detalhada folha por folha do processo, e a previsão do tempo deste trabalho minucioso seria de no mínimo mais de um mês, pois haveria a necessidade de fazer tal procedimento em todos os processos referente a um ano, por exemplo.

12. Esclarecemos ainda que esta área possui quadro reduzido de servidores, os quais estão envolvidos na execução da atividade fim deste Ministério, que é a análise de processos de sua competência e apresentação de proposta de decisão para a autoridade competente, o que requer tempo e dedicação específica para a sua realização, e um possível atendimento da solicitação do requerente exigiria um trabalho adicional significativo de análise, comprometendo a pouca mão de obra disponível para o atendimento dessa demanda, daí a sua inviabilidade operacional.

13. O Artigo 13 do referido Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 dispõe que:

"Art. 13. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:

I - genéricos;

II - desproporcionais ou desarrazoados; ou

III -que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do caput, o órgão ou entidade deverá, caso tenha conhecimento, indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados." (os grifos não constam no texto original)

14. Neste sentido, conforme previsto no dispositivo legal supra citado, não serão atendidos pedidos de informação que exijam trabalhos adicionais de análise, como a presente solicitação, em que o requerente solicita acesso a processos que estão sob a guarda deste Órgão, e que contém informações pessoais que não podem ser disponibilizadas, e que para que tal acesso seja possível, é necessária a realização do trabalho adicional já descrito.

15. Diante disso, informamos que, pelos motivos expostos, não é possível atender à presente solicitação de informações.

16. Informamos ainda que, com relação ao assunto igualdade de direitos, no site deste Ministério: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/nacionalidade/igualdade-de-direitos/igualdade-de-direitos-portugueses-e-brasileiros, poderão ser encontradas informações que podem ser úteis ao solicitante.

17. Isto posto, são essas as informações a serem prestadas para o momento, e permanecemos à disposição para outros esclarecimentos que se fizerem necessários, inclusive por meio do seguinte endereço eletrônico: dinac@mj.gov.br.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por **SIMONE ELIZA CASAGRANDE**, **Chefe da Divisão de Nacionalidade e Apatridia**, em 22/08/2022, às 15:55, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.autentica.mj.gov.br informando o código verificador **18991013** e o código CRC **48F47934**
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Processo nº 08198.022941/2022-60 SEI nº 18991013

Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
Detalhes da Manifestação

Dados Básicos da Manifestação

Tipo de Manifestação:	Acesso à Informação
Esfera:	Federal
NUP:	08198.022941/2022-60
Órgão Destinatário:	MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
Órgão de Interesse:	
Assunto:	Atendimento
Subassunto:	
Data de Cadastro:	03/08/2022
Situação:	Concluída
Data limite para resposta:	02/09/2022
Canal de Entrada:	Internet
Modo de Resposta:	Pelo sistema (com avisos por email)
Registrado Por:	Cidadão
Tipo de formulário:	Acesso à Informação
Serviço:	
Outro Serviço:	

Teor da Manifestação

Resumo:	Solicitação formal de acesso a arquivos para fins de pesquisa
Extrato:	Sou pesquisador, mestrando em Direito Constitucional na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e estou desenvolvendo a minha dissertação sobre o instituto jurídico da "quase nacionalidade", figura estabelecida pelo artigo 12, § 1º, da Constituição Federal de 1988. Durante o desenvolvimento da pesquisa, verifiquei que o órgão brasileiro competente para receber os pedidos dos cidadãos portugueses que desejam ser tratados no Brasil com as prerrogativas de "quase nacional" é a Polícia Federal, que analisa os pedidos e emite parecer sobre a satisfação ou não dos requisitos que os portugueses interessados devem apresentar, sendo que este parecer fundamentado é encaminhado para o Ministério da Justiça e Segurança Pública ao cabe a decisão sobre o deferimento ou indeferimento do leito. Por essa razão venho solicitar acesso supervisionado aos arquivos de processos dessa natureza para instruir minha pesquisa.
Proposta de melhoria:	
Município do local do fato:	
UF do local do fato:	
Local:	

Não há anexos originais da manifestação.

Não há anexos complementares.

Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
Detalhes da Manifestação

Não há textos complementares.

Não há envolvidos na manifestação.

Campos Adicionais

Não há campos adicionais.

Dados das Respostas

Tipo de Resposta	Data/Hora	Teor da Resposta	Decisão
Resposta Conclusiva	22/08/2022 19:51	Senhor E.P.M.C., Em atenção ao seu pedido de acesso à informação, encaminhamos o arquivo anexo contendo a resposta elaborada pela Unidade responsável pelo assunto da demanda. Registre-se que, conforme o art. 21 do Decreto nº 7.724/2012, nos casos de negativa de acesso à informação ou não fornecimento das razões da negativa do acesso, o requerente poderá apresentar recurso no prazo de dez dias, contado da ciência da resposta. Permanecemos à disposição. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão -SIC/MJSP (61) 2025-3949 - sic@mj.gov.br	Acesso Negado

Dados do recurso - Primeira Instância

Destinatário	MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
Data de Abertura	27/08/2022 11:08
Prazo de Atendimento	05/09/2022 23:59
Tipo de Recurso	Outros
Origem da Solicitação	Internet
Justificativa	

Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
Detalhes da Manifestação

Prezados, bom dia! Espero que a minha mensagem lhes encontre bem.

Venho por meio deste agradecer encarecidamente as informações e orientações proferidas na decisão de primeira instância e acrescentar o quanto segue.

Os dados que constam na decisão de primeira instância proferida nestes autos - processo de nº 8198.022941/2022-60 - são de grande valia para pesquisa, por essa razão gostaria de consultá-los no sentido de se posso ou não reproduzir trechos da referida decisão no texto da dissertação.

No tocante a negativa de acesso às informações, por conta da não indicação delimitada dos processos que fariam parte da pesquisa, esclareço que é da própria natureza da pesquisa o investigador não possuir de antemão os dados de todo o universo documentos de interesse, descobri-los faz parte inerente do processo de pesquisa, mas esclareço que o intuito é encontrar e analisar todos os processos de requerimento de “quase nacionalidade” nos termos do artigo 12, § 1º, da Constituição Federal e do Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001.

Ocorre que, como esclarecido muito bem esclarecido pela decisão, mesmo delimitados os processos, a consulta destes esbarraria nas garantias de sigilo das informações pessoais dos requerentes ao Estatuto de Igualdade entre Brasileiros e Portugueses, mas que o acesso a estes dados, sem o consentimento de seus titulares, está permitido àqueles que satisfazem as condições elencadas no artigo 57 do Decreto 7.724, de 16 de maio de 2012. Dessa maneira, aponto que como solicitante, a minha condição se encaixa no inciso II do referido artigo “à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir”, uma vez que estou realizando uma pesquisa científica no âmbito jurídico sobre a relação entre os povos brasileiro e português e entre a República Federativa do Brasil e a República de Portugal, que possuem diversos diplomas legais que estabelecem a cooperação entre seus cidadãos, portanto de evidente interesse público e previsto em lei. Por essas razões lhes endereço este recurso.

Já em relação a fundamentação do inciso III, do artigo 13, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, expresso que meu desejo não é onerar ainda mais este Departamento essencial do Ministério da Justiça e Segurança Pública que, conforme informado, encontra-se com quadro reduzido de servidores. Reconheço que realmente o quanto solicitado despenderia trabalho adicional significativo, demonstrando assim, nessas condições, uma contundente inviabilidade operacional, portanto compreendo que por esta questão específica torna-se inviável satisfazer a solicitação.

Contudo, gostaria de perguntar modestamente se há uma maneira de contornar essa situação, senão imediatamente, talvez a médio prazo, pois caso eu não conclua a pesquisa como planejado inicialmente no curso de mestrado, gostaria de no doutorado continuar a pesquisar e trabalhar com questões voltadas à imigração e migração, em especial, na condição jurídica dos portugueses que se encontram em território brasileiro e dos brasileiros que se encontram em território português. Por conta disso, quero se possível, continuar em tratativa com este Departamento para viabilizar, no futuro, a continuidade da pesquisa.

Meus melhores cumprimentos,

Everton Paul Matheus Coelho – Advogado OAB/SP 389.578, mestrando em Direito Constitucional pela PUC/SP, pesquisador bolsista da CAPES.
(11) 96178-8992

Resposta do recurso - Primeira Instância

Não há registro de resposta

Denúncia de descumprimento

Não há registro de denúncias de descumprimento.

Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
Detalhes da Manifestação

Dados de Encaminhamento

Não há registros de encaminhamento.

Dados de Prorrogação

Prazo Original	Novo Prazo	Responsável	Motivo	Justificativa	Data/Hora Ação
23/08/2022 23:59	02/09/2022 23:59	Naiva Silva	Outros motivos	Prezado(a) Senhor (a), Em conformidade com o previsto no Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, Art. 16, informamos que o prazo de atendimento do seu pedido de informação foi prorrogado por mais 10 (dez) dias, tendo em vista a área técnica responsável necessitar de maior período para a elaboração da resposta. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão - SIC/MJSP (61) 2025-3949	12/08/2022 10:08

Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Divisão de Residência (Administrativo)

Decisão nº 2/2022/DINAC_Administrativo/CPMIG/CGPMIG/DEMIG/SENAJUS

Assunto: **Acesso à Informação: Pedido de Acesso à Informação (SIC).**
Processo: **08198.022941/2022-60**

Trata-se de recurso apresentado à solicitação recebida via SIC por meio do processo nº 08198.022941/2022-60, o qual pretende acesso a processos de igualdade de direitos que tiveram tramite nesta Divisão, mediante a alegação de que o sigilo quanto aos dados pessoas constantes em tais requerimentos não se aplica ao seu pedido, por se tratar de pesquisador e que sua pesquisa seria de interesse público.

1. ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

1.1. Verifica-se que o recurso foi interposto tempestivamente, e que o interessado é parte legitimada para recorrer da resposta prestada pela presente solicitação, nos termos do Art. 63, III, da Lei nº 9.874, de 1999.

2. DOS FATOS

2.1. O recorrente apresentou solicitação de informações neste Órgão sobre *"... pedidos dos cidadãos portugueses que desejam ser tratados no Brasil com as prerrogativas de "quase nacional"..."*, bem como *"... acesso supervisionado aos arquivos de processos dessa natureza ..."* (18862199).

2.2. Em resposta ao interessado, a Divisão de Nacionalidade e Apatridia encaminhou a INFORMAÇÃO Nº 51/2022/DINAC_Administrativo/CPMIG/CGPMIG/DEMIG/SENAJUS (18991013), por meio da qual informou que não é possível o atendimento do seu pedido considerando que não é específico, pois não descreve de forma delimitada qual o processo pretendido, e que mesmo que houvesse a delimitação do pedido, tais processos contém informações pessoais, e por isso o seu acesso é restrito, não podendo ser disponibilizados, e um possível atendimento a esta solicitação exigiria um trabalho adicional significativo de análise, comprometendo a pouca mão de obra disponível nesta área, daí a sua inviabilidade operacional.

2.3. Em seu recurso (19313352), o recorrente alega que:

> *"(....) Os dados que constam na decisão de primeira instância proferida nestes autos - processo de nº 8198.022941/2022-60 são de grande valia para pesquisa, por essa razão gostaria de consultá-los no sentido de se posso ou não reproduzir trechos da referida decisão no texto da dissertação. No tocante a negativa de acesso às informações, por conta da não indicação delimitada dos processo que fariam parte da pesquisa, esclareço que é da própria natureza da pesquisa o investigador não possuir de antemão os dados de todo o universo documentos de interesse, descobri-los faz parte inerente do processo de pesquisa, mas esclareço que o intuito é encontrar e*

> *analisar todos os processos de requerimento de "quase nacionalidade" nos termos do artigo 12, §1º, da Constituição Federal e do Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001. (...)*
>
> *(...) Dessa maneira, aponto que como solicitante, a minha condição se encaixa no inciso II do referido artigo "à realização de estatísticas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir", uma vez que estou realizando uma pesquisa científica o âmbito jurídico sobre a relação entre os povos brasileiro e português e entre a República Federativa do Brasil e a República de Portugal, que possuem diplomas legais que estabelecem a cooperação entre seus cidadãos, portanto de evidente interesse público e previsto em lei. (...)*
>
> *(...) Contudo, gostaria de perguntar modestamente se há uma maneira de contornar essa situação, senão imediatamente, talvez a médio prazo, pois caso eu não conclua a pesquisa como planejado inicialmente no curso de mestrado, gostaria de no doutorado a pesquisar e trabalhar com questões voltadas à imigração de migração, em especial, na condição jurídica dos portugueses que se encontram em território brasileiro, e dos brasileiros que se encontram em território português. Por conta disso, quero se possível, continuar em tratativa com este Departamento para viabilizar no futuro, a continuidade da pesquisa. (...)"* (os grifos não constam no texto original)

2.4. Quanto ao questionamento sobre se é possível reproduzir trechos da decisão no texto da dissertação, informa-se que, considerando que a informação prestada tem embasamento na legislação em vigor aplicável ao assunto que é pública, não há óbice quanto a isso.

2.5. Sobre a alegação de que a proteção dos dados pessoais constantes nos requerimentos não se aplica ao seu pedido, por estar realizando pesquisa científica e se encaixar no inciso II do Art. 57 do Decreto nº .724, de 16 de maio de 2012, verifica-se que trata-se de interesse acadêmico e do próprio recorrente, e não de situação que atenda aos interesses da população em geral, e portanto, não pode ser considerada de interesse público.

2.6. No tocante ao questionamento por parte do recorrente sobre: "*se há uma maneira de contornar essa situação, senão imediatamente, talvez a médio prazo*", informamos que não é possível este Departamento se manifestar sobre consultas futuras, mas somente sobre a sua situação atual, que é a de um quadro reduzido de servidores, os quais estão envolvidos na execução da atividade fim deste Ministério, que é a análise de processos de sua competência, o que requer tempo e dedicação específica para a sua realização, e portanto, um possível atendimento desta solicitação exigiria um trabalho adicional significativo de análise, comprometendo a pouca mão de obra disponível.

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

3.1. O recorrente alega que: "*seu intuito é encontrar e analisar todos os processos de requerimento de "quase nacionalidade" nos termos do artigo 12, §1º, da Constituição Federal e do Decreto 3.927, de 19 de setembro de 2001*", para o qual esclarecemos que seu pleito ainda permanece sem delimitação, pois não foi especificado o período a que se referem tais processos pretendidos.

3.2. Neste sentido, reforça-se que não é possível atender a solicitação, pois não há a especificação de forma clara e precisa da informação pretendida, relativa a qual período, como exige o caput do Art. 10 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o aceso à informação, o qual prevê:

> ***"Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida."*** (os grifos não constam no texto original)

3.3. E também o disposto no Artigo 12, Inciso III do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de

2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 citada:

> ***"Art. 12. O pedido de acesso à informação deverá conter:***
>
> ***...***
>
> ***III - especificação, de forma clara e precisa, da informação requerida; e***
>
> ***..."*** (os grifos não constam no texto original)

3.4. Assim, considerando que o presente pedido de informações não é específico, pois não descreve de forma delimitada qual o processo pretendido, a quantidade de processos, ou ainda a que período se refere, não permitindo assim a compreensão do objeto da solicitação, verifica-se a total impossibilidade do seu atendimento.

3.5. Ressalte-se que mesmo que houvesse a delimitação do pedido pelo recorrente, os processos referentes aos pedidos de igualdade contém informações pessoais, e por isso o seu acesso é restrito, nos termos do Art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nos seguintes termos:

> ***"Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.***
>
> ***§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:***
>
> ***I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e***
>
> ***... ."*** (os grifos não constam no texto original)

3.6. E o Art. 55 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que dispõe sobre o acesso a informações, prevê que:

> ***"Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:***
>
> ***I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e***
>
> ***II - poderão ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que se referirem.***
>
> ***Parágrafo único. Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996."*** (os grifos não constam no texto original)

3.7. Diante disso, vê-se que a restrição quanto à disponibilização dos dados é prevista na legislação em vigor e deve ser cumprida por este órgão.

3.8. Além dos motivos já expostos, esclareça-se que, para a disponibilização do acesso aos processos relativos aos pedidos de igualdade, seria necessária a vedação dos dados pessoais de cada um dos solicitantes em todos os requerimentos. Para isso, tais processos teriam que ser analisados individualmente de modo minucioso, e teriam que ser lançadas tarjas em todos as folhas que contenham informação pessoal, o que demandaria atividade extra significativa.

3.9. Entretanto, esta área possui quadro reduzido de servidores, os quais estão envolvidos na execução da atividade fim deste Ministério, que é a análise de processos de assuntos de sua competência, o que requer tempo e dedicação específica para a sua realização, e um possível atendimento da solicitação do recorrente exigiria um trabalho adicional significativo de análise, comprometendo a pouca mão de obra disponível para o atendimento dessa demanda, daí a sua inviabilidade operacional.

3.10. Tal situação está prevista na legislação em vigor como impeditiva do atendimento de pedido de acesso à informação, conforme disposto no Art. 13 do referido Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, o qual dispõe que:

> ***"Art. 13. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:***
>
> ***I - genéricos;***
>
> ***II - desproporcionais ou desarrazoados; ou***
>
> ***III -que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade.***
>
> ***Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do caput, o órgão ou entidade deverá, caso tenha conhecimento, indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados."*** (os grifos não constam no texto original)

3.11. Neste sentido, conforme previsto no dispositivo legal supra citado, não serão atendidos pedidos de informação desproporcionais, que exijam trabalhos adicionais de análise, como a presente solicitação, em que o recorrente solicita acesso a processos que estão sob a guarda deste Órgão, e que contém informações pessoais que não podem ser disponibilizadas, e que para que tal acesso seja possível, é necessária a realização do trabalho adicional já descrito.

3.12. Informamos, por fim, que todas as decisões relativas à igualdade de direitos são publicadas na Seção 1 do Diário Oficial da União pela Imprensa Nacional, estando disponíveis para consulta no site https://www.gov.br/imprensanacional/pt-br, onde poderão ser encontradas informações que podem ser do interesse do recorrente.

4. DECISÃO

4.1. Isto posto, não tendo o recorrente apresentado fundamentos que justificassem a reconsideração da decisão, indefiro o presente recurso.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por **ANA CLARA FORMIGA FERREIRA DO CARMO**, **Coordenador(a) de Processos Migratórios**, em 01/09/2022, às 14:19, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.autentica.mj.gov.br informando o código verificador **19347703** e o código CRC **F69ECD29**
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.