



Centro Universitário de Brasília

Faculdade de Ciências Jurídicas e de Ciências Sociais

Curso de Direito

JUSSARA POLACO VIEIRA A. JABUR

PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA

Brasília

2013

JUSSARA POLACO VIEIRA A. JABUR

## PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA

Monografia para apresentação à Banca examinadora do Centro Universitário de Brasília – UniCeub, como exigência parcial para conclusão do curso de Direito.

Orientador: Prof<sup>ª</sup> Dra. Ana Flávia Penna Velloso

Brasília

2013

JUSSARA POLACO VIEIRA A. JABUR

## PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA

Monografia para apresentação à Banca examinadora do Centro Universitário de Brasília – UniCeub, como exigência parcial para conclusão do curso de Direito.

Orientador: Prof<sup>ª</sup> Dra. Ana Flávia Penna Velloso

Brasília, 20 de novembro de 2013.

Banca Examinadora

---

Prof. Ana Flávia Penna Velloso  
Orientador

---

Prof. Henrique Smidt Simon  
Examinador

---

Prof. Paulo Gustavo Medeiros Carvalho  
Examinador

*Ao Pedro, meu amor, que está sempre ao meu lado.  
À Laura, minha pequenina, minha vida.*

*Agradeço a orientação da professora Ana Flávia Velloso, responsável por grande parte do mérito deste trabalho. Sua experiência e suas opiniões me auxiliaram bastante, sobretudo nos momentos difíceis.*

*Agradeço também a todas as professoras e professores do UniCEUB, que muito me ensinaram e são exemplos de dedicação, especialmente ao professor Sérgio Victor.*

*Pedro, o nosso amor é tudo. Seu carinho, sua atenção, seu apoio são responsáveis por toda essa minha nova formação. Sem você eu não conseguiria ter me esforçado tanto durante todos esses anos. Obrigada, sempre.*

## RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar a normativa constitucional sobre a perda da nacionalidade brasileira. Inicialmente, busca-se averiguar o conceito de voluntariedade na aquisição da nacionalidade estrangeira, que irá culminar com a perda da nacionalidade brasileira. Faz-se necessário, no desenvolvimento deste estudo, verificar a conformidade da ordem jurídica brasileira com três princípios fundamentais, que orientam o direito da nacionalidade: necessidade da nacionalidade, unidade da nacionalidade e possibilidade de mudança da nacionalidade. Em seguida, durante o estudo da perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional, pretende-se compreender o conceito de atividade nociva, à luz da doutrina e da jurisprudência. Nesse contexto, através de uma análise dos textos constitucionais brasileiros anteriores, busca-se apresentar as hipóteses constitucionais de perda da nacionalidade brasileira por aquisição de outra e da perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional. Serão realizadas também duas pesquisas, uma na Câmara dos Deputados e outra, no Ministério da Justiça.

Palavras-chave: Direito Constitucional, brasileiro nato, brasileiro naturalizado, Constituição, nacionalidade, perda.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>1 PERDA DA NACIONALIDADE – AQUISIÇÃO DE OUTRA NACIONALIDADE.....</b>	<b>11</b>
1.1 Naturalização voluntária: considerações gerais.....	14
1.2 Manifestação inequívoca de vontade.....	17
1.3 Perda por aquisição de outra nacionalidade nas Constituições brasileiras anteriores.....	21
1.4 Emenda Constitucional de Revisão nº 3 de 1994: exceções à perda.....	27
1.5 Voluntariedade da naturalização para o Ministério da Justiça.....	30
<b>2 PERDA DA NACIONALIDADE – CANCELAMENTO DA NATURALIZAÇÃO POR ATIVIDADE NOCIVA AO INTERESSE NACIONAL.....</b>	<b>41</b>
2.1 Cancelamento da naturalização mediante sentença judicial: considerações gerais.....	41
2.2 Perda por atividade nociva ao interesse nacional nas Constituições brasileiras anteriores.....	48
2.3 Conceito de atividade nociva ao interesse nacional.....	53
2.4 Apatria.....	56
2.5 Natureza punitiva desta hipótese de perda da nacionalidade brasileira.....	60
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>62</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>67</b>

## INTRODUÇÃO

Aos Estados soberanos cabe dizer quem são seus próprios nacionais. Espera-se de cada ordem jurídica interna, entretanto, que observe a normativa internacional sobre o tema, como o princípio geral expresso no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), segundo o qual não poderá o Estado privar o indivíduo, de forma arbitrária, de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

A Convenção da Haia de 1930 foi a primeira tentativa internacional de assegurar que todas as pessoas tenham direito a uma nacionalidade, estabelecendo em seu art. 1º que:

*“Cabe a cada Estado determinar, segundo a sua própria legislação, quem são os seus cidadãos. Essa legislação será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade”* (BRASIL, 1932).

No Pacto de 1966, relativo aos Direitos Civis e Políticos, o referido direito somente está reconhecido de forma expressa para as crianças: *“toda criança terá o direito de adquirir uma nacionalidade”* (BRASIL, 1992), nos termos do art. 24, § 3º.

A regulamentação da nacionalidade de pessoa física no Brasil, assim como nos demais países do continente americano, é matéria constitucional, o que em certa medida impede o arbítrio e propicia uniformidade, como afirma Rodas (1990). Na Constituição Federal de 1988, o direito à nacionalidade está previsto no Capítulo Dos Direitos e Garantias Fundamentais, que por sua vez, contempla situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, isto é, são direitos subjetivos públicos positivos.

Segundo Tanure (2008), em regra, as Constituições mais modernas seguem a técnica legislativa de inserir a matéria correspondente à nacionalidade dentro do espaço abordado pelos direitos fundamentais e *“este fato por si só já pode demonstrar a intenção do legislador constituinte atual de dar à nacionalidade os contornos de direitos fundamentais”* (TANURE, 2008, p.220).

O tema da nacionalidade de pessoa física é disciplinado pelo artigo 12 do atual texto constitucional brasileiro. O dispositivo contém os modos de aquisição da nacionalidade brasileira, estabelecendo os requisitos para seu reconhecimento em caráter originário e

derivado definindo isonomia legal entre brasileiros natos e naturalizados. O artigo prevê também o elenco dos cargos a serem preenchidos privativamente por brasileiros natos e as hipóteses de perda da nacionalidade brasileira. Este último tema é o objeto de estudo do presente trabalho.

No âmbito internacional, existem três princípios fundamentais que orientam o direito da nacionalidade, conforme a definição de Cahali (1983): necessidade da nacionalidade, unidade da nacionalidade e possibilidade de mudança da nacionalidade. Faz-se necessário, no desenvolvimento deste estudo, verificar a conformidade da ordem jurídica brasileira com estes princípios.

A concessão de nacionalidade pelo Estado é ato soberano, cabendo a este definir as regras de atribuição e extinção do vínculo patrial. A perda da nacionalidade é também competência discricionária dos Estados, pois, como se sabe, “*o que os Estados são livres de fazer, também são livres de desfazer*” (QUOC DINH, 2003, p.505). É à luz de cada ordem jurídica interna que alguém pode se definir como nacional, integrante da dimensão humana do Estado (Rezek, 2008), ou estrangeiro.

Nesse sentido, em todas as sete Constituições que o Brasil já teve, verifica-se um título ou um capítulo dispondo sobre a nacionalidade. Como descreve Rodas (1990), já em sua primeira Carta, a Constituição Imperial de 1824, o Brasil não só outorgava *jure soli* a nacionalidade brasileira aos nascidos no Brasil (art. 6º, inciso I) como também previa as situações em que o brasileiro perdia sua nacionalidade, dentre elas, “*quando se naturalizasse em país estrangeiro*” ou “*fosse banido por sentença*” (RODAS, 1990, p.53).

Com relação aos critérios de aquisição da nacionalidade brasileira, é importante sublinhar que, desde 1824, subsiste em nosso direito constitucional a tradição de atribuir o vínculo originário *jure soli*. Contudo, este critério já se apresentava temperado pelo *jus sanguinis* (ou critério do vínculo do sangue), uma vez que também eram brasileiros, à época, os filhos de pai brasileiro que estivesse em país estrangeiro a serviço do Império, mesmo que não viessem a estabelecer domicílio no Brasil, explica Rodas (1990).

Assim como a aquisição, a perda da nacionalidade, como já afirmamos, é uma questão de direito constitucional, inerente à organização fundamental do Estado. Nesse sentido, a perda da nacionalidade não é um tema consensual ou uniforme entre os diversos países. Silva (2008) dá exemplos de países onde as respectivas Constituições não prevêm a perda da

nacionalidade, como o Uruguai e a Colômbia e, em outros casos, o cidadão pode perder sua nacionalidade inclusive por traição à pátria, como é o caso do Equador e do Paraguai.

São duas as causas de perda da nacionalidade brasileira previstas pela Constituição Federal de 1988: a prática de atividade nociva ao interesse nacional e a aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira derivada. A primeira contempla apenas brasileiros naturalizados e somente pode ser decretada por sentença judicial (art. 12, § 4º, I). A segunda pode ensejar também a perda da nacionalidade brasileira originária (art. 12, § 4º, II). Não se perde mais a nacionalidade brasileira por banimento nem por aceitar comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro sem licença do Presidente da República, como ocorria à luz das Constituições de 1824 e 1967, respectivamente.

O ponto de partida desta pesquisa foi a perda da nacionalidade por aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira. No primeiro capítulo, foi necessário averiguar, junto à Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça, o conceito de voluntariedade<sup>1</sup> na aquisição da nacionalidade estrangeira operado pelo órgão da administração pública responsável pela instauração do procedimento que irá culminar com a perda da nacionalidade brasileira.

Com o propósito de compreender as exceções constitucionais instituídas pela EC de Revisão nº 3 de 1994 ao texto de 1988, mostrou-se imperativo o exame dos trabalhos parlamentares – debates entre os congressistas e discursos proferidos em plenário<sup>2</sup> – durante o período em que se instaurou o Congresso Revisor (7/10/1993) até a data da publicação da Emenda Constitucional de Revisão nº 3 (9/6/1994).

O segundo capítulo cuidará da perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional. A compreensão do conceito de atividade nociva, à luz da doutrina e da jurisprudência, é o principal intento desta etapa da pesquisa.

Diversamente da extinção do vínculo por naturalização voluntária, destaca-se que essa outra modalidade de perda da nacionalidade (por atividade nociva ao interesse nacional) requer um processo judicial. O cancelamento da nacionalidade brasileira por tal motivo será então declarado por sentença judicial, e caberá, aqui, inquirir sobre a natureza punitiva desta decisão jurisdicional.

---

<sup>1</sup> O requisito de voluntariedade está previsto nos textos constitucionais brasileiros desde 1934.

<sup>2</sup> Que por sua vez, foram registrados nos Diários do Congresso Nacional Revisor de 1993/94.

Este estudo tem por objetivo verificar como se concretiza a normativa constitucional sobre a perda da nacionalidade brasileira. Em que circunstâncias convivem a nacionalidade brasileira e o vínculo patrial de adoção com outra soberania? Como se configura a conduta nociva contrária ao interesse nacional – definição impregnada de subjetividade – capaz de ensejar o cancelamento da naturalização brasileira? Que princípios orientam as escolhas do constituinte brasileiro e inspiram as interpretações do Ministério da Justiça e do Poder Judiciário no tratamento do assunto? Atenta o poder público à pauta internacional sobre o tema da nacionalidade? A este respeito, ainda, qual o grau de segurança jurídica que a ordem jurídica brasileira oferece a seus nacionais? São estas algumas das questões que este estudo busca elucidar.

## 1 PERDA DA NACIONALIDADE – AQUISIÇÃO DE OUTRA NACIONALIDADE

A primeira questão a ser analisada neste trabalho diz respeito à perda da nacionalidade brasileira por aquisição de outra nacionalidade, ou seja, mediante naturalização no exterior. Esta situação não se confunde com a aquisição de outra nacionalidade de origem, porque esta última não acarreta em perda. Nesse contexto, é preciso frisar que a perda da nacionalidade pode ser imputada tanto ao nacional de origem (brasileiro nato) como àquele que possui uma nacionalidade secundária (brasileiro naturalizado). Com relação à perda por aquisição de outra nacionalidade, percebe-se que estão sujeitos a sua decretação tanto brasileiros natos, quanto naturalizados. Destaca-se, também, que no âmbito internacional, o instituto em estudo é individual, isto é, atinge apenas o indivíduo e não se estende a seus dependentes.

A Constituição é o diploma regulador da nacionalidade e, portanto, as hipóteses de perda da nacionalidade brasileira decorrem da redação constitucional. Examinando o requisito de voluntariedade previsto nos textos constitucionais desde 1934, Guimarães (2002) observa que a condição fundamental para que se operasse a perda da nacionalidade brasileira, em termos de naturalização voluntária, era que o brasileiro nato, efetivamente, manifestasse o seu interesse em adquirir a nova nacionalidade perante um Estado estrangeiro. Havia que restar aparente o elemento volitivo do interessado na obtenção da nova nacionalidade.

Para o autor, nos termos da redação atual da Constituição Federal de 1988, a perda é agora decretada pela simples aquisição de outra, “*mesmo que sem a manifestação expressa da vontade*” (GUIMARÃES, 2002, p. 104). Trazendo o entendimento de Pontes de Miranda sobre essa questão – afirmando que naturalização voluntária compreende qualquer ligação posterior a outro Estado –, Guimarães (2002) ressalta que o tema da perda da nacionalidade por aquisição de outra não segue a orientação dos comandos consagrados nas constituições anteriores.

No presente estudo, as situações – ensejadoras da perda – que se pretende discutir são distintas dos casos em que a naturalização é imposta ao indivíduo, aquela naturalização unilateral por força da legislação estrangeira, que assim a determina e que não é uma das hipóteses de perda previstas pelo Direito brasileiro. Portanto, a perda, a despeito da aquisição de outra nacionalidade, não ocorre quando se verifica qualquer das duas situações – exceções à modalidade de perda da nacionalidade brasileira por aquisição de outra – introduzidas à

regra geral do art.12, § 4º, inciso II da Constituição de 1988, a partir de 1994, afirma Sarlet et al. (2013). A perda da nacionalidade, daquele que se naturaliza no exterior, ocorre nos casos em que a nova nacionalidade se apresenta mais atraente, implicando na substituição, no “*abandono da nacionalidade de origem*” (DOLINGER, 2005, p. 187).

Conforme conceitua Cahali (1983), a nacionalidade é fonte de deveres e de direitos, é um estado de dependência no qual os indivíduos se encontram em face de um Estado. Desse modo, entende-se por nacionalidade a existência de laços sociais consistentes entre um indivíduo e um país. Contudo, esse vínculo não pode ser uma imposição inarredável estabelecida para uma pessoa, comenta Rezek (2008), pois não se deve pensar em nacionalidade imutável.

Assim, para Cahali (1983), a questão da nacionalidade, no âmbito internacional, encontra-se pautada por três princípios fundamentais, quais sejam, a necessidade da nacionalidade, a unidade da nacionalidade e a possibilidade de mudança da nacionalidade. Ao analisar esses princípios, um dos objetivos deste estudo é tentar verificar se a legislação brasileira encontra-se pautada por tais princípios. Todo indivíduo deve ter necessariamente uma nacionalidade, expõe o autor. É na nacionalidade que os vínculos sociais encontram forma e regulamentação. Nesse sentido, as situações de conflito negativo de nacionalidade (apatría) devem ser evitadas pelo Direito.

Do mesmo modo, é conveniente evitar também que cada pessoa tenha mais de uma nacionalidade. A possibilidade de conflitos positivos merece, tanto quanto possível, ser evitada. É o que informa o princípio da unidade.

O terceiro princípio diz sobre a possibilidade de mudança da nacionalidade (a faculdade de adquirir uma nacionalidade nova), ou seja, toda pessoa tem o direito de renunciar àquela nacionalidade que lhe foi atribuída – necessariamente – ao nascer, para escolher livremente o Estado ao qual pretende pertencer. Segundo Cahali (1983), o indivíduo pode renunciar sua nacionalidade atual ao adquirir uma nova, respeitadas, pois, todas as formalidades exigidas pelas legislações dos países envolvidos. Cumpre dizer que os Estados não podem cercear o direito de mudança da nacionalidade sem que indiquem razões de direito interno para tanto, e que, nessas situações, afastam a arbitrariedade.

Assim, toda pessoa deve estar vinculada originariamente a um determinado grupo social, o que, posteriormente, não a impede de mudar. Nesse caso, uma mudança voluntária de nacionalidade ocorre como consequência do exercício de liberdades individuais.

No Direito Internacional, observa-se a consagração de alguns princípios que abrangem a dimensão pessoal do Estado. Dentre eles, a título introdutório deste estudo, destaca-se o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), que estabelece que o Estado não pode arbitrariamente privar um indivíduo de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Ressalta-se que essa última orientação apresenta-se contemplada na atual Constituição brasileira (art. 12), ao dispor sobre a perda da nacionalidade brasileira em face de naturalização no exterior, desde que sobre esse fato não incidam as ressalvas das alíneas *a* e *b*, acrescidas pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, em 1994. Conforme pretendem tais exceções, é permitida a manutenção da nacionalidade brasileira após a aquisição de outra. Logo, o indivíduo que não deseja manter a nacionalidade brasileira não pode se ver impedido de mudá-la.

Sobre a referida questão da mudança de nacionalidade, Bernardes (1996) adverte que a perda da nacionalidade se dá somente mediante decretação pelo Poder Público, visto que os países não são obrigados a reconhecer, para os seus nacionais, o direito de se demitirem da atual nacionalidade. É nesse sentido que a autora (1996) comenta a hipótese constitucional de perda em razão da naturalização em país estrangeiro:

*“O Estado brasileiro, numa atitude até certo ponto avançada, já na Constituição de 1824, determinava que a naturalização em país estrangeiro era causa para perda dos direitos de cidadão brasileiro. O mesmo dispositivo, em melhor técnica, recebeu nova redação com a Constituição de 1934, que estabelecia ser causa para perda da nacionalidade brasileira a aquisição de outra nacionalidade por naturalização voluntária. Assim, o Brasil admitia no seu Direito interno o princípio consagrado internacionalmente de que todos têm o direito de mudar de nacionalidade.”*  
(BERNARDES, 1996, p.204).

Assim, é preciso destacar que cada Estado é soberano para fixar as causas relevantes da perda da nacionalidade. Estes se inspiraram em interesses eminentemente políticos e sociais, não sendo, assim, exigível uniformidade na fixação destes critérios.

É importante destacar que o estudo da perda da nacionalidade leva a uma perspectiva de confronto entre duas normas: de um lado o direito à nacionalidade e de outro, a soberania dos países em matéria de nacionalidade. Soberania essa que é exercida nas situações de aquisição voluntária de outra nacionalidade, podendo ter, conforme o caso, como consequência, a decretação da perda pelo Poder Público.

Os Estados são, portanto, soberanos para solucionarem os casos de perda da nacionalidade, no sentido em que são eles que determinam quem é ou não é nacional de um dado país, comenta Tanure (2008). Os Estados são, também, competentes para decidir se podem dar a naturalização aos interessados que a pedem. Em outros termos, Fraga (1985) explica que a concessão da naturalização é um ato de soberania, da competência do Poder Executivo. É, pois, um ato político, é uma faculdade do Estado.

### 1.1 Naturalização voluntária: considerações gerais

Verifica-se que a Lei nº 818 de 1949, ao regular a perda da nacionalidade de pessoa física no Brasil, em seu artigo 22, I, estabelece que o brasileiro nato perde a sua nacionalidade quando adquire outra, a partir de naturalização voluntária. Nesses termos, Bernardes (1996) entende que, para o nosso país, não é interessante conservar brasileiro aquele que não deseja sê-lo. Assim, a perda da nacionalidade decorrente de naturalização voluntária se justifica pela ideia de que não se deve forçar a continuidade daquele vínculo pela pessoa que, *“por vontade própria, procurou adquirir outra nacionalidade, demonstrando, desse modo, que não conserva os mesmos laços que anteriormente mantinha com o Estado brasileiro”* (BERNARDES, 1996, p.212). A aquisição voluntária de outra nacionalidade é, portanto, uma das situações de perda da nacionalidade previstas no artigo 12, § 4º, II da atual Constituição brasileira.

Percebe-se que tal naturalização está condicionada à vontade do brasileiro interessado na aquisição da nacionalidade secundária (ou derivada), ou seja, se a aquisição de outra nacionalidade não é voluntária, não ocorre a perda do vínculo, analisa José Afonso da Silva (2011).

Assim, a condição fundamental para que se opere essa perda da nacionalidade brasileira é que *“o brasileiro efetivamente obtenha a qualidade jurídico-política de pertencer*

*a outro Estado*” (RODAS, 1990, p.58). Não se considera, portanto, o fato de que o indivíduo queira conservar a nacionalidade brasileira.

Na hipótese em questão, tratando-se de naturalização voluntária no exterior, deve estar envolvida uma conduta “ativa e específica”, explica Rezek (2008). Do contrário, não haveria que se falar em perda da nacionalidade brasileira. Segundo o autor, é o caso, por exemplo, da autoridade estrangeira que, nos termos da lei, oferece a nacionalidade do marido (francesa) à nubente brasileira, após consumado o matrimônio, mediante simples declaração de vontade desta. Haveria, aí, autêntica naturalização voluntária, resultante de um procedimento específico – o benefício não seria um efeito automático do matrimônio – e de uma conduta ativa – o pronunciar de uma palavra de aquiescência.

A Constituição de 1988 reconhece à naturalização do seu nacional no exterior o efeito de perda da nacionalidade. Não interessam, todavia, os motivos pelos quais se deu a aquisição da outra nacionalidade. O que importa é que o brasileiro tenha adquirido voluntariamente a nacionalidade de outro Estado. A aquisição voluntária não se confunde com a situação da outorga automática da nacionalidade por outro Estado (tão somente pelo fato do casamento, por exemplo), porque esta não é uma hipótese de perda no nosso Direito.

Sobre essa situação de perda da nacionalidade brasileira, em face da aquisição voluntária de outra nacionalidade, é preciso haver uma naturalização em outro Estado, que servirá como prova capaz de ensejar a declaração da perda pelo presidente da República, esclarece Rezek (2008). Desse modo, a perda deriva da naturalização voluntária no exterior e não da declaração de perda (posterior à naturalização). E, nesse sentido, cabe ao chefe do governo apenas dar publicidade ao fato consumado.

A perda da nacionalidade ocorre somente nos casos elencados na Constituição Federal e não ocorre de forma automática, requer um ato específico que determine um procedimento próprio regulado pela Lei nº 818/49 (que não foi expressamente revogada pelo Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/80).

Sobre a hipótese de perda – ora em análise – contemplada pelo Direito interno brasileiro, Cahali (1983), ao tratar da questão da naturalização, observa que há um acordo de vontades entre o Estado – que possui autoridade para admitir o estrangeiro como seu nacional – e a pessoa interessada na nova nacionalidade – que possui a faculdade de adquirir uma nacionalidade diferente.

Quando se está diante de uma situação de naturalização voluntária, conferida por um país estrangeiro, verifica-se a intenção da pessoa em obter uma nacionalidade secundária. Um pedido de naturalização no exterior pode ser, portanto, um ato voluntário individual. É preciso observar as especificidades da legislação estrangeira quando da atribuição daquela nacionalidade ao brasileiro (naturalização), para que se configure hipótese de perda da nacionalidade brasileira. É preciso saber, por exemplo, se a norma estrangeira exige a naturalização do brasileiro como condição para permanência deste em tal país.

Assim, perde a sua qualidade de nacional o brasileiro que adquirir outra nacionalidade, salvo, ainda, duas exceções contempladas nas alíneas *a* e *b*, do inciso II, § 4º, art. 12 da Constituição Federal. Isto é, a perda da nacionalidade por aquisição de outra não ocorre se a aquisição da nova nacionalidade se der pelo reconhecimento de nacionalidade originária por Estado estrangeiro, conforme a legislação deste (alínea *a*), ou se essa aquisição tiver sido imposta para a permanência do brasileiro no país estrangeiro ou, para o exercício de direitos civis (herança, por exemplo) naquele território (alínea *b*). Percebe-se que, ao fazer tais ressalvas, a Constituição de 1988 está claramente admitindo a dupla nacionalidade, ainda que não de maneira expressa. E desse modo, caminha em direção oposta ao princípio da unidade, internacionalmente consagrado.

Configura, por exemplo, uma exceção à extinção do vínculo patrial, em razão do reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira, a seguinte situação: o indivíduo que nasce no território brasileiro e é filho de italianos que aqui se encontram passando férias. Essa pessoa será considerada brasileiro nato (art. 12, I, *a* da CF/88) e, ainda, poderá adquirir a nacionalidade italiana, conforme o critério do *jus sanguinis*. Este caso não é uma hipótese de perda da nacionalidade porque, quando um Estado estrangeiro (nesse exemplo, a Itália) reconhece, para o brasileiro nato em questão, a condição de titular de nacionalidade originária pertinente à Itália, esse fato não descaracteriza sua também condição de nacional do Brasil. Para Fraga (1994), não significa que o ítalo-brasileiro em questão esteja requerendo a naturalização italiana, mas, tão somente, buscando o reconhecimento do direito à nacionalidade (italiana) que o interessado possui desde o nascimento (originariamente).

O acúmulo de nacionalidades, ainda conforme a situação acima descrita, não ensejando a perda da nacionalidade brasileira, em geral, resulta da combinação entre duas legislações que adotam critérios distintos, visto que uma orienta-se pelo critério *jus soli* e a outra, pelo *jus sanguinis*.

Outra situação capaz de excetuar a decretação da perda, conforme apurado em entrevista realizada no Ministério da Justiça – e que será, aqui, apresentada posteriormente –, envolve brasileiros, residentes em outro país, que precisam se naturalizar, mas que não querem deixar de ser brasileiros. Esses indivíduos se naturalizam para o exercício de certos direitos (e sendo assim, a perda da nacionalidade é proibida pela Constituição Federal de 1988). Nesse ponto, em que pese a amplitude desses direitos, é possível afirmar que são casos em que os brasileiros se naturalizam visando concorrer a um cargo, buscando um emprego no exterior, até mesmo a partir da realização de concurso público. A naturalização pode ser, então, uma exigência que o outro Estado faz já no edital de seleção dos candidatos.

Segundo Marinho (1961), nos casos de naturalização, a vontade individual constitui um elemento importante e, sem ela ou em detrimento dela, um Estado não deve impor a atribuição da nacionalidade deste a quem quer que seja. Para o autor, os Estados têm competência para fixar “*soberanamente as regras sobre o direito substancial da nacionalidade*” (MARINHO, 1961, p. 32) e isso significa, também, dizer que o respeito à vontade individual figura em primeiro plano.

Poder um indivíduo adquirir nova nacionalidade, ou melhor, poder uma pessoa se naturalizar livre e voluntariamente – como exemplificamos acima, poder um brasileiro se naturalizar em busca de emprego –, possuindo a partir de então uma nacionalidade diferente da que possuía, é permitir a mudança de nacionalidade, por “*motivos de sentimento e quando uma série de circunstâncias fazem-no variar*” (MARINHO, 1961, p. 40).

Desse modo, Marinho afirma que “*o Estado só dá ou retira a nacionalidade de acordo com a vontade do indivíduo*” (MARINHO, 1961, p. 47). Todavia, os países podem retirar a nacionalidade, em detrimento da vontade individual, quando a pessoa lhe parecer indesejável, isto é, quando a vontade do indivíduo conflitar com o interesse do Estado (representado pelo conjunto de vontades dos seus membros), prossegue o autor. E nesse caso, a vontade individual cede lugar ao interesse superior do Estado.

## 1.2 Manifestação inequívoca de vontade

Segundo a redação do inciso II, § 4º do art.12 da Constituição Federal, promulgada em 1988, verifica-se tão somente o requisito da voluntariedade (previsto nos nossos textos

constitucionais desde 1934) como causa para a perda da nacionalidade. Exigia-se, pois, uma manifestação inequívoca da vontade para a aquisição de outra nacionalidade e um procedimento específico para que esta fosse alcançada.

A partir de 1988, o que interessava era saber se o nacional preferiu alcançar uma nacionalidade estrangeira, bastando um ato de aquiescência manifesta, em nada influenciando a figura jurídica que o outro país atribuía a essa nacionalidade, se originária ou derivada. Em matéria de perda da nacionalidade brasileira, o que interessava era a existência de um ato inequívoco da vontade de um brasileiro em querer estabelecer vínculo político e jurídico com outro Estado, a partir de um ato de naturalização. Por outro lado, após a EC de Revisão nº 3/1994, quando a lei estrangeira reconhece que a naturalização do brasileiro representa a obtenção de uma nacionalidade originária, ainda que presente o requisito da voluntariedade, não há que se falar em perda da nacionalidade brasileira, explica Guimarães (2002).

Conforme o texto atual, revisado em 1994, as duas ressalvas foram introduzidas na regra geral contida no inciso II *“para o fim de amenizar os efeitos drásticos do comando geral”* (GUIMARÃES, 2002, p.108). Afinal, a expressão naturalização voluntária frequentava as Constituições brasileiras anteriores numa acepção mais ampla, e desse modo, a perda atingia tanto a aquisição de uma nacionalidade derivada no exterior quanto a aquisição de uma nacionalidade estrangeira originária.

Não se tinha na doutrina, anteriormente à 1988, um entendimento unânime sobre a definição da expressão naturalização voluntária, utilizada nos textos constitucionais brasileiros. Para Bernardes (1996), alguns autores, como Celso Ribeiro Bastos, defendiam que eram atingidos com a perda apenas aqueles brasileiros que, pleiteando uma nacionalidade estrangeira, submetiam-se ao processo de naturalização. Já para Pontes de Miranda, o termo compreendia *“qualquer ato voluntário que traduzisse preferência pela nacionalidade de outro Estado”* (PONTES DE MIRANDA, *apud* BERNARDES, 1996, p. 213), isto é, a perda devia ser declarada toda vez que um brasileiro adquiria outra nacionalidade, ainda que originariamente. Segundo esse entendimento, o que importava era a verificação de um ato de vontade, um desejo manifestado pela pessoa de estabelecer novo vínculo político-jurídico com outro país.

Havia, ainda, seguindo o raciocínio de Haroldo Valladão e José Afonso da Silva – como explica Bernardes (1996) quem considerasse a expressão *“como toda forma de aquisição de nacionalidade secundária, dependente da vontade do indivíduo”*

(BERNARDES, 1996, p.213). Para esta corrente doutrinária, o texto constitucional se referia à naturalização obtida a partir de um processo próprio, diferentemente dos modos de aquisição de nacionalidade originária previstos em lei (que mantêm a nacionalidade brasileira), explica Bernardes (1996). Logo, para esses dois autores, o brasileiro que possui e exerce a faculdade de optar pela aquisição de nacionalidade estrangeira não perde sua nacionalidade primeira, diferentemente do entendimento de Pontes de Miranda.

O termo constitucional “voluntária” era o que se opunha à naturalização imposta (pela lei estrangeira). Bastava que estivesse presente a manifestação da vontade – em adquirir uma nova nacionalidade – livremente expressa pelo brasileiro interessado, para que ocorresse a extinção do vínculo patrial.

Nesse contexto, à regra geral, prevendo que um nacional ao adquirir outra nacionalidade perderá a brasileira, regra essa que compreendia qualquer caso de brasileiro cujo propósito de obter a naturalização tivesse sido livremente satisfeito, foram introduzidas duas exceções mais abrangentes em 1994. A primeira veda a declaração da perda da nacionalidade brasileira nas situações em que o reconhecimento da nacionalidade estrangeira se dê em caráter originário. A segunda proíbe a perda da nacionalidade do brasileiro que, residente em outro país, é constrangido a se naturalizar por imposição da norma estrangeira e como condição para sua permanência naquele território ou, ainda, para o exercício de direitos civis no exterior.

Com relação à primeira exceção, observa-se, portanto, que não configuram uma situação de perda da nacionalidade aqueles casos de dupla nacionalidade originária. Mesmo porque, se assim não fosse, perderia a nacionalidade o brasileiro nato ao qual a lei estrangeira reconhece como nacional segundo o critério *jus sanguinis*. Essa alteração parecia atender aos brasileiros descendentes de portugueses que se naturalizavam, comenta Guimarães (2002).

Diversamente, a segunda ressalva está relacionada a uma imposição feita por outro país ao estrangeiro brasileiro que, sob pena de não poder permanecer naquele território ou de não poder exercer determinados direitos civis, se vê diante da obrigação de se naturalizar no exterior. O objetivo que se pretende alcançar com esse tipo de naturalização deve ser, pois, a continuidade da permanência do brasileiro no estrangeiro ou o exercício de direitos civis fora do Brasil.

Quando um brasileiro adquire outra nacionalidade, desde que não configure uma das exceções elencadas nas alíneas *a* e *b* do inciso II, § 4º, art. 12 da Constituição Federal, deve expressar de forma inequívoca sua vontade, ou seja, a manifestação da vontade é um requisito necessário para que a perda da nacionalidade opere seus efeitos e tenha validade em nosso ordenamento jurídico.

Contudo, resta saber se ao brasileiro cumpre solicitar formalmente o cancelamento da sua nacionalidade primeira, junto ao Poder Público competente, informando que adquiriu nova nacionalidade no exterior por razões que consultam apenas sua conveniência e que, assim, deseja integrar a comunidade política e social de outro país. Ao Brasil, no exercício de sua soberania, caberia (ou não) declarar ex-brasileiro aquele indivíduo, após a apuração das circunstâncias motivadoras da referida naturalização. Desse modo, considerando que nenhuma pessoa deve ter mais de uma nacionalidade e que os conflitos positivos de nacionalidade merecem ser evitados pelas ordens jurídicas internas – conforme pressupõe o princípio da unidade –, toda pessoa vinculada, originariamente, a um determinado grupo social, é livre para mudar de nacionalidade posteriormente.

Em consulta realizada por meio eletrônico ao Ministério das Relações Exteriores, em 27 de maio de 2013, verificando-se o entendimento atual do Poder Público acerca da questão da manifestação inequívoca de vontade, ao se perguntar sobre o que de fato é analisado para se ter uma situação de perda da nacionalidade brasileira – se a ocorrência da naturalização no exterior ou se uma real solicitação de cancelamento da nacionalidade brasileira –, obteve-se a seguinte resposta:

*“O teor do § 4º, II, b, do artigo 12 da CF/88, a naturalização estrangeira acarretará na declaração da perda da nacionalidade do brasileiro, a menos que ela tenha ocorrido por imposição de lei estrangeira como condição para permanência em seu território ou exercício de direitos civis.*

*O termo "imposição", nesse caso, deve ser interpretado de maneira mais abrangente, pois são bastante raros os casos em que a naturalização é de fato imposta ao indivíduo, à sua revelia. Há, na maioria absoluta dos casos, um elemento volitivo do interessado, que manifesta seu interesse em adquirir a nova nacionalidade perante um Estado estrangeiro.*

*Não obstante, há muitos casos em que a perda de nacionalidade brasileira se dá a pedido do interessado, em virtude de exigência do Estado estrangeiro nesse sentido. Áustria, Alemanha e Países Baixos são exemplos de países que exigem que o interessado renuncie à nacionalidade anterior ao completar o processo de naturalização.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2013).*

É importante frisar que a pessoa somente perde a nacionalidade brasileira a partir do momento em que efetivamente adquirir outra. Segundo Bernardes (1996), “*o simples pedido para obter a nacionalidade estrangeira, sem o seu deferimento e sem que produza os seus efeitos jurídicos, não acarreta a perda da nacionalidade brasileira*” (BERNARDES, 1996, p.215).

### 1.3 Perda por aquisição de outra nacionalidade nas Constituições brasileiras anteriores

Assim como a aquisição, a perda da nacionalidade, como já afirmamos, é uma questão de direito constitucional. Conforme a Constituição Federal de 1988, é brasileiro nato ou naturalizado toda pessoa que se vincula, a partir do nascimento ou por naturalização, ao território brasileiro (nos termos do art. 12, incisos I e II).

Nesse sentido, o critério territorial (*jus soli*) é a principal via de atribuição da nacionalidade originária no Brasil. Se para o Brasil, tradicionalmente, a forma de aquisição da nacionalidade é a que confere ao indivíduo a nacionalidade do Estado em cujo território ele tenha nascido, é importante destacar que a atual Constituição foi a primeira a utilizar a expressão “*na República Federativa do Brasil*” (BRASIL, 1988), ao invés de “*no Brasil*” (RODAS, 1990), para designar o limite do território estatal regido pela soberania brasileira.

Naturalmente, a palavra território nos faz pensar que somente o solo o constitui. Todavia, compreende-se por território nacional o domínio terrestre, o espaço aéreo, o mar territorial, as ilhas enfim, qualquer âmbito espacial desde que nele se reconheça a validade do ordenamento brasileiro, segundo Celso Ribeiro Bastos (1989 *apud* Rodas, 1990).

Ainda sobre o conceito de território nacional, em que pese os modos de aquisição da nacionalidade brasileira não serem objeto de estudo do presente trabalho, Pontes de Miranda (1974 *apud* Rezek, 2008) apresenta uma solução razoável para o problema de fixação da nacionalidade originária de pessoa física nascida fora do território brasileiro, tratando-se de uma situação não contemplada pelo constituinte: “*entendem-se nascidos no Brasil os nascidos a bordo de navios ou aeronaves de bandeira brasileira quando trafeguem por espaços neutros*” (REZEK, 2008, p.187). Assim, todos aqueles nascidos em terra firme, rios, baías e canais pertencentes ao Brasil, a bordo de aviões estrangeiros não militares em

aeroportos ou no espaço aéreo brasileiro, a bordo de navios mercantes estrangeiros em portos brasileiros, são brasileiros pelo critério *jus soli*.

Portanto, na prática, observa-se que nenhum país adota o critério *jus soli* ou o *jus sanguinis* de modo exclusivo, haverá alguma exceção ao sistema atributivo adotado como regra geral, conclui Mello (2002). O autor chega a afirmar que o Brasil – por não apresentar um critério *jus soli* inteiramente aplicado – parece adotar o sistema misto, combinando esses dois sistemas.

A atual Constituição Federal é a sétima na história do Brasil. Promulgada em 1988, também contempla a aquisição de nacionalidade estrangeira (derivada) como modalidade de perda da nacionalidade brasileira, conforme já foi mencionado neste estudo.

Em sede de perda da nacionalidade, o Direito brasileiro vem se mantendo pouco alterado, sobretudo com relação àquele que, por se naturalizar estrangeiro, perde a condição de brasileiro.

Nesse sentido, verificando-se a evolução do instituto da nacionalidade no Direito brasileiro, a Constituição Imperial, em 1824, pioneiramente, já previa a naturalização do brasileiro nato, em país estrangeiro, como hipótese de perda da nacionalidade, vide artigo 7º a seguir transcrito:

*“Art. 7º Perde os Direitos de Cidadão Brasileiro:  
I. O que se naturalizar em paiz estrangeiro.  
II. O que sem licença do Imperador aceitar Emprego, Pensão, ou Condecoração de qualquer Governo Estrangeiro.  
III. O que for banido por Sentença”* (BRASIL, 1824).

A Constituição de 1824, então, dispõe que o brasileiro perde a condição de nacional ao se naturalizar em país estrangeiro, o que era denominado perda dos direitos de cidadão brasileiro.

A aquisição de nacionalidade estrangeira continuou vigorando enquanto modalidade de perda da nacionalidade brasileira – ainda denominada perda de direitos políticos – durante a primeira Constituição Republicana de 1891, nos termos do artigo 71 desta:

*“Art. 71 - Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem ou perdem nos casos aqui particularizados.  
§ 1º - Suspendem-se:[...]  
§ 2º - Perdem-se:  
a) por naturalização em país estrangeiro;*

*b) por aceitação de emprego ou pensão de Governo estrangeiro, sem licença do Poder Executivo federal.[...]*” (BRASIL, 1891).

Segundo as Constituições de 1934 (perde a nacionalidade o brasileiro que, por naturalização, voluntária, adquirir outra nacionalidade), de 1937 – período do Estado Novo, marcado pela ditadura Vargas (perde a nacionalidade o brasileiro que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade) e de 1946 (perde a nacionalidade o brasileiro que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade), também se verifica a perda da nacionalidade originária brasileira em razão da aquisição voluntária de outra nacionalidade. Ressaltando-se que a segunda Constituição Republicana (1934), promulgada após a primeira guerra mundial, traz uma modificação – a inclusão da expressão naturalização voluntária, afastando dúvidas quanto ao modo de aquisição da nova nacionalidade – com relação aos textos anteriores, que somente se referem à naturalização.

Embora mantendo os termos da Constituição de 1946 – Carta de maior eloquência democrática que o Brasil já teve –, sobretudo com relação aos postulados básicos do instituto da nacionalidade, a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 inovou ao dispor que a aquisição de nacionalidade em fraude contra a lei poderia ser anulada por decreto do Presidente da República. A mesma regra ressurgiu no parágrafo único do artigo 146 na Constituição de 1967:

*“Art. 146. Perderá a nacionalidade o brasileiro que:  
I - por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade;  
II - sem licença do Presidente da República, aceitar comissão, emprêgo ou pensão de govêrno estrangeiro; ou  
III - em virtude de sentença judicial, tiver cancelada a naturalização por exercer atividade contrária ao interêsse nacional.  
Parágrafo único. Será anulada por decreto do Presidente da República a aquisição de nacionalidade obtida em fraude contra a lei”* (BRASIL, 1967).

Assim, à época da Constituição de 1967, eram quatro as hipóteses constitucionais de perda da nacionalidade brasileira, quais sejam: a naturalização voluntária em outro país; a aceitação, sem permissão do Presidente da República, de qualquer comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro; a sentença judicial, que cancela a naturalização do brasileiro naturalizado que exerceu atividade contrária ao interesse nacional; e a aquisição da nacionalidade através de fraude contra a lei.

Sobre esta última hipótese, Bernardes (1996) expõe que a declaração de anulação, prevista no parágrafo único do artigo 146, deveria ser processada administrativamente. Ao Poder Judiciário não caberia apreciação dos pressupostos de validade, uma vez que a atribuição de competência para o decreto de anulação era exclusiva do Presidente da República.

Todavia, no curso da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988<sup>3</sup>, a hipótese da perda da nacionalidade brasileira por ter aceito comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro, merecia ser excluída porque poderia levar à seguinte situação:

*“[...] qualquer professor universitário brasileiro que aceite dar algumas aulas numa universidade estrangeira, federal ou estadual, e receba um cheque em pagamento pelas aulas que deu nesse emprego, nem que seja temporário, nessa universidade estrangeira mantida por um órgão soberano estrangeiro, federal ou estadual, estaria amanhã em dúvida se, por isso, corre o perigo de perder sua nacionalidade brasileira. Todos aqueles brasileiros que trabalham nas embaixadas e nos consulados, ignorando esse princípio constitucional brasileiro, correm o perigo de perder sua nacionalidade, o que data venia, é realmente um absurdo. E este absurdo tem levado nossa doutrina a fazer toda a sorte de ginástica mental para interpretar esse dispositivo de uma maneira mais suave, a fim de evitar uma série de cancelamentos de nacionalidades brasileiras por esse descuido.”* (BRASIL, 1987, p.31).

Como sugestão, durante os debates parlamentares, foi proposta a eliminação da hipótese *“sem licença do Presidente da República, aceitar comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro”* (BRASIL, 1967), bem como, a sugestão de se retirar do texto a previsão de perda, em virtude de sentença judicial que cancele a naturalização, por exercício de atividade contrária ao interesse nacional.

Jacob Dolinger, participando dos referidos debates constituintes, sustentou a ideia de que a questão do emprego de governo estrangeiro não autorizado previamente pelo Presidente da República deveria versar em lei ordinária e ter como consequência a perda dos direitos políticos – menos grave – e não, da nacionalidade. E, ainda, defendeu que, oportunamente, caso o legislador comum viesse a entender que *“o fato é mais grave e deve motivar sanção maior, nada o impede de criminalizar o fato, de sancioná-lo com penas de variada natureza, mas evitando a cassação da nacionalidade”*. (BRASIL, 1987, p.42).

---

<sup>3</sup> Conforme consta da ata da 3ª reunião da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, realizada na Câmara dos Deputados, em 28 de abril de 1987, sob a Presidência do Constituinte Roberto D'Ávila, com a presença dos conferencistas Celso Albuquerque Mello e Vicente Marotta Rangel, e publicada no Diário da Assembléia Nacional Constituinte em 27 de maio de 1987.

Para Fraga (1980), a hipótese de perda imputada àquele brasileiro que aceitou comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro, ainda com relação ao texto constitucional de 1946, não proibia que o nacional servisse a outro país ou que dele aceitasse pensão. Isto é, não bastava a simples constatação de que um indivíduo aceitava ou exercia emprego no exterior, o que se exigia era, previamente, a obtenção da licença presidencial para tanto, esse era o espírito daquela Constituição. Até porque, a competência constitucionalmente outorgada ao Brasil para conceder a licença não era discricionária, defende a autora. Portanto, era preciso verificar se o brasileiro simplesmente aceitou de boa-fé o emprego/comissão/pensão, sem antes providenciar uma licença, que se devidamente requerida, talvez não tivesse sido negada, uma vez observada a inexistência de um vínculo forte de subordinação com o governo estrangeiro envolvido.

Embora não seja uma das hipóteses de perda objeto deste estudo, apenas à título de demonstrar a complexidade sobre a matéria da perda da nacionalidade, Fraga (1980) esclarece que com a alteração da redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, o entendimento da hipótese de perda em questão ficou mais claro. A partir de então, se deveria apurar a causa da aceitação de comissão, emprego ou pensão estrangeiro sem que tenha sido requerida uma licença do Presidente da República, para, conforme o caso, avaliar se o grau de dependência com o outro país não era superior ao vínculo com o Brasil. Desse modo, percebe-se que a perda não poderia ser automática.

Verifica-se, portanto, de 1824 a 1934, que a aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira figura como uma das duas causas de perda previstas pelo Direito Constitucional brasileiro.

A Constituição de 1934 acrescenta mais uma hipótese, o exercício de atividade social ou política nociva ao interesse nacional – que será analisada mais adiante –, assim permanecendo até a Constituição vigente.

A partir de 1988, portanto, deixa de ser considerada, como motivo constitucional de perda da nacionalidade, a aceitação de cargo de governo estrangeiro sem autorização.

Na referida reunião publicada do Diário da Assembléia Nacional Constituinte, o então ministro do Supremo Tribunal Federal, Francisco Rezek afirma que *“aquele que quer outra nacionalidade, vai, pede e a obtém”* e assim, razoável seria perder a nacionalidade brasileira.

*“Mas se cassamos a nacionalidade de alguém porque aceitou um emprego, emprego não é vínculo patril, forjamos um caso de apatria”, continua o ministro (BRASIL, 1987, p.31).*

Restaram, pois, dois casos constitucionais de perda que são o objeto de estudo deste trabalho, previstos no artigo 12 da atual Constituição brasileira:

*“Art. 12, § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:  
I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;  
II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:[...]” (BRASIL, 1988).*

Importante frisar que o inciso II do § 4º, artigo 12 da Constituição Federal, acima transcrito, foi alterado pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3 em 1994 e prevê duas exceções para que não seja declarada a perda da nacionalidade ao se adquirir outra, que serão analisadas a seguir no presente estudo.

Neste ponto, cumpre destacar que, para o Direito brasileiro, o que ocasiona a perda da nacionalidade é a aquisição voluntária de outra nacionalidade. Se o brasileiro foi forçado a naturalizar-se, não há perda. É disso que trata a exceção prevista pela alínea *b*, acrescida pela Emenda de 1994. Fraga (1994) também comenta que, embora a nacionalidade ainda possa ser readquirida, a perda tem consequências para o brasileiro.

No decorrer deste trabalho, objetivando desenvolver a resposta das questões propostas inicialmente, percebe-se a necessidade da análise histórica – aqui apresentada – sobre o tema da perda da nacionalidade brasileira. Fraga (1980) ressalta que o tratamento constitucional dado à nacionalidade é sucinto, apontando a brevidade do texto da Lei Maior e destacando aspectos positivos desse tratamento. O entendimento mais profundo da matéria, por aqueles que procuram solucionar suas dúvidas, pode tornar-se difícil porque a jurisprudência encontrada sobre o assunto também é escassa, todavia, segundo a autora, a lei exaustiva não permanece no tempo, envelhece logo pela rápida evolução do instituto e pode tolher o intérprete.

#### 1.4 Emenda Constitucional de Revisão nº 3 de 1994: exceções à perda

Em sede de perda da nacionalidade por aquisição de outra, a Emenda Constitucional de Revisão nº 3 de 1994 trouxe uma grande inovação ao texto constitucional de 1988, que, por sua vez, seguia a orientação dos comandos consagrados nas constituições anteriores de se decretar a extinção do vínculo patrial tão somente a partir da “*vontade livremente manifestada pelo brasileiro de querer outra nacionalidade*” (GUIMARÃES, 2002, p. 104). Isto é, perdia a nacionalidade brasileira aquele que por naturalização voluntária adquirisse outra nacionalidade.

Assim, até a referida emenda, a redação da Constituição de 1988 previa que um indivíduo perdia a sua qualidade de brasileiro simplesmente porque, por vontade própria, adquiria outra nacionalidade. Em outros termos, se o brasileiro fosse consultado sobre a obtenção da nova nacionalidade, a sua vontade expressamente manifestada bastava para configurar hipótese de perda da nacionalidade.

Conforme os pareceres produzidos pela Relatoria da Revisão Constitucional, à época da Emenda, propondo a inclusão da referida alínea *b* do inciso II, § 4º, art. 12 da Constituição Federal, sustenta-se que esta:

*“[...] tem por escopo proteger da perda da nacionalidade o sem número de brasileiros que, ao longo das últimas décadas têm optado pela imigração para outros países, em fuga da aparentemente interminável crise econômica em que vivemos e em busca de melhores condições de vida. Ocorre porém que estes brasileiros, normalmente menos favorecidos e que vão tentar a sorte no exterior, raramente pretendem desvincular-se da pátria-mãe e quase que invariavelmente acabam retornando ao Brasil, quiçá com algumas economias. Encontram-se porém, em difícil situação quando, tendo sido constringidos pela legislação estrangeira a naturalizarem-se no país em que residem, pretendem retornar ao Brasil, e descobrem que perderam a nacionalidade brasileira. Não pode a pátria fechar as portas a estes filhos que, muitas vezes em situações-limite, migraram em busca de oportunidades que não se apresentavam aqui. Por outro lado, é interesse do Brasil manter o vínculo político-jurídico da nacionalidade com estes brasileiros, senão por outra razão, ao menos para facilitar-lhes o retorno futuramente, tendo em vista a conquista de melhora nas condições de vida deles ou do Brasil.”* (JOBIM, 1994, p. 46).

Diante das divergências doutrinárias sobre a definição da expressão naturalização voluntária, em sede de perda da nacionalidade, e das solicitações dos brasileiros residentes no

estrangeiro, várias propostas tendentes a alterar a redação do inciso II, § 4º, do artigo 12 da Constituição de 1988, foram apresentadas no Congresso Nacional desde 1993.

Segundo a nova redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, aprovada em 1994:

*“Art.12, § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:  
I - [...]
   
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”.* (BRASIL, 1988).

As pesquisas realizadas na Câmara dos Deputados sobre os trabalhos<sup>4</sup> realizados durante o período em que se instaurou o Congresso Revisor (7/10/1993), até a data da publicação da EC de Revisão nº 3 (9/6/1994), elucidaram as motivações do poder constituinte revisor. Verificou-se que a emenda em questão foi aprovada no intuito de modernização da nacionalidade brasileira (JOBIM, 1994).

Segundo o deputado relator, Nelson Jobim, a justificativa para a alteração do texto constitucional, instituindo as exceções das alíneas *a* e *b*, reside no fato de se evitar que “os nacionais brasileiros, que tenham por disposição originária da lei de origem dos seus pais reconhecida a nacionalidade, possam regularizar a nacionalidade do outro país sem a perda da nacionalidade brasileira” (BRASIL, 1994, p. 987).

Prosseguindo, o deputado esclarece que a proposta da emenda objetiva, também, alcançar as seguintes situações:

*“[...] os brasileiros que estejam estudando ou trabalhando no exterior e que, por força da lei estrangeira, devam necessariamente adquirir a nacionalidade do país estrangeiro para lá permanecerem e exercerem os direitos civis, não percam a nacionalidade brasileira.”* (BRASIL, 1994, p. 987).

Dessa forma, ao serem estabelecidas duas ressalvas ao texto original da Constituição de 1988, que previa a perda da nacionalidade brasileira quando a pessoa adquirisse uma outra nacionalidade, pretende-se manter a nacionalidade dos brasileiros que se encontram no estrangeiro quando lhes é imposta a naturalização daquele país.

<sup>4</sup> Registrados nos Diários do Congresso Nacional Revisor de 1993/94.

Analisando, assim, os problemas relativos à nacionalidade enfrentados pelos brasileiros residentes no exterior, o deputado José Lourenço entende que a legislação deveria ser alterada – à época da EC de Revisão nº 3 – favorecendo os nacionais que precisam se naturalizar no estrangeiro para continuar exercendo determinadas atividades e/ou profissões no país em que se encontram. Segundo o deputado:

*“A melhor homenagem que o Brasil pode prestar a esses nossos concidadãos é facilitar-lhes a vida, deixá-los como brasileiros e permitir-lhes naturalizar-se no país onde residem, para que possam exercer com dignidade, eficiência e competência as profissões que exigirem tal decisão. É esse o apelo que faço a todos os membros do Congresso Nacional, tanto aos que pertencem aos partidos que participam da Revisão Constitucional, como aos que são contra ela, porque aqui se trata de atender a um apelo dos dois ou três milhões de brasileiros que hoje residem no exterior. Deixamos de ser um país de imigrantes para sermos um país de emigrantes, e esses emigrantes precisam da nossa proteção e, sobretudo, de uma visão larga do Congresso Nacional.”* (BRASIL, 1994, p. 987).

Reconhecendo a importância da modificação do texto constitucional nos termos da emenda em questão, o deputado Sidney de Miguel entende que algumas *“imperfeições da lei”* (BRASIL, 1994, p. 987) precisam ser corrigidas no sentido de beneficiar aqueles brasileiros que estudam ou trabalham fora do país e não querem perder a sua nacionalidade em decorrência de certas exigências feitas pela legislação estrangeira.

Apresentando uma proposta mais ampla e garantindo, por sua vez, a dupla nacionalidade a todos os brasileiros que se naturalizassem no estrangeiro, o deputado Haroldo Sabóia foi favorável a uma emenda supressiva (contrária à proposta da Relatoria). Para ele, a nova redação constitucional não deveria contemplar duas exceções – conforme propôs a EC de Revisão nº 3 –, porque qualquer tipo de aquisição de outra nacionalidade não deveria importar em perda da nacionalidade brasileira (BRASIL, 1994).

Nesse contexto, conforme já exposto anteriormente, a regra geral do art.12, § 4º, inciso II da Constituição de 1988, que previa a perda da nacionalidade brasileira quando ocorria a aquisição de uma nacionalidade estrangeira, foi alterada a partir da introdução de duas exceções em 1994. A primeira, vedando a declaração da perda da nacionalidade brasileira nas situações em que o reconhecimento da nacionalidade estrangeira se dá em caráter originário e a segunda, proibindo a perda da nacionalidade do brasileiro, residente em outro país, que é constrangido a se naturalizar por imposição da norma estrangeira e como condição para sua permanência naquele território ou, ainda, para o exercício de direitos civis no exterior.

Contudo, Fraga (1994) conclui que a EC de Revisão nº 3 de 1994 apresenta uma impropriedade ao trazer como exceção da perda da nacionalidade brasileira o reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira. Sendo originária, a nacionalidade não é adquirida, é sim atribuída. Somente pode ser reconhecida a nacionalidade já existente, o que não é o caso, porque a redação constitucional trata de naturalização (aquela que o indivíduo adquire no decorrer de sua vida e não, ao nascer). Para a autora (1994), a alínea *a* é desnecessária ao Direito brasileiro.

Com relação à segunda naturalização que não acarreta perda da nacionalidade brasileira, introduzida pela alínea *b* em 1994, embora difícil de se verificar, parece que o texto constitucional pretende tratar da situação daquele nacional que, para poder permanecer no território de um outro país, deva naturalizar-se. Fraga (1994) diz que é o caso de um Estado que só permite em seu território pessoas que tenham a sua nacionalidade e, por isso, não interessa a vontade do brasileiro de obter a nova nacionalidade e sim, a vontade de lá permanecer – e também de exercer determinados direitos civis, que devem ser concretos –, não configurando, portanto, hipótese de perda.

### 1.5 Voluntariedade da naturalização para o Ministério da Justiça

A Lei nº 818 de 1949 (embora antiga, essa lei ainda encontra-se vigorante), ao regular a perda da nacionalidade de pessoa física no Brasil, em seu artigo 22, I, estabelece que o brasileiro nato perde a sua nacionalidade quando adquire outra, a partir de uma naturalização voluntária. Entende-se que, para o nosso país, a perda da nacionalidade, em razão de uma naturalização voluntária, se justifica porque não se deve forçar a manutenção da nacionalidade brasileira pela pessoa que, por vontade própria, procurou adquirir outra nacionalidade.

Uma pessoa, ao requerer determinada naturalização, o faz porque percebe a existência de laços afetivos consideráveis com o outro país, que a acolheu na condição de estrangeiro, analisa Fraga (1985).

Assim, a aquisição voluntária de outra nacionalidade é uma das situações de perda da nacionalidade previstas no artigo 12, § 4º, II da atual Constituição brasileira. Trata-se, portanto, de um pedido de naturalização perante outro Estado.

Essa naturalização precisa estar condicionada à vontade do brasileiro interessado na aquisição da nacionalidade derivada, ou seja, se a aquisição de outra nacionalidade não é voluntária, não haverá a perda do vínculo. Por sua vez, não importa o fato de que o indivíduo deseje continuar tendo a nacionalidade brasileira.

Desse modo, para a doutrina, o requisito da voluntariedade envolve uma conduta ativa, um ato de vontade, um desejo manifestado pela pessoa de estabelecer novo vínculo político-jurídico com outro país. Todavia, conforme desenvolveremos mais adiante neste estudo, o Ministério da Justiça<sup>5</sup> tem flexibilizado esse entendimento doutrinário, no sentido de que se busca identificar – durante o procedimento para decretação da perda – se o nacional, que se naturaliza estrangeiro, não pretende mais conservar a nacionalidade brasileira.

Atualmente, o Ministério da Justiça instaura de ofício os procedimentos para a perda da nacionalidade brasileira por naturalização voluntária e, posteriormente, quando o interessado é chamado à apresentar defesa, a Administração Pública aceita o desejo daquele – de conservar a nacionalidade brasileira –, desde que seja apresentado documento oficial provando que a naturalização no exterior foi necessária para a fruição de direitos.

Para o Ministério da Justiça, conforme Parecer aprovado pelo Despacho nº 172 do Ministro de Estado da Justiça (Diário Oficial da União de 7/8/95), a perda deve ocorrer apenas nas situações em que a vontade do brasileiro é efetivamente a de mudar de nacionalidade. E essa vontade deve restar demonstrada de forma expressa.

Com base na definição do elemento da voluntariedade, o conteúdo que se pretende aqui abordar é o direito de um indivíduo se naturalizar estrangeiro sem, contudo, perder a sua nacionalidade primeira, aquela que ele possui originariamente, analisando-se o entendimento do Ministério da Justiça nesses casos.

Inicialmente, escolhendo-se um julgado do Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança nº 4.442 de São Paulo, publicado em 1957), no qual se discute a perda da nacionalidade brasileira pela aquisição voluntária de outra, observa-se a interpretação desta Corte acerca da extensão dos limites da voluntariedade do indivíduo.

Nesse caso específico, a requerente impetrou mandado de segurança contra ato do Presidente da República, que declarou a perda da nacionalidade da brasileira em questão, por

---

<sup>5</sup> A ideia de flexibilização será posteriormente desenvolvida, quando apresentarmos a entrevista realizada no Ministério da Justiça.

esta ter adquirido a nacionalidade israelense com base na chamada “*Lei do Retorno*” (BRASIL, 1957, p. 135).

Para tanto, a impetrante alegou que o ato do Presidente da República violou o enunciado do artigo 130, I da Constituição de 1946 e, também, do art. 22, I da Lei nº 818/1949, que dispõem sobre a perda da nacionalidade do brasileiro que adquire outra nacionalidade por naturalização voluntária.

Nesse contexto, conforme se verifica na exposição de motivos do decreto do Ministério da Justiça, que declarou a perda, esta encontra seu fundamento na voluntariedade da naturalização concedida por Israel. Para o Ministério da Justiça, a perda da nacionalidade brasileira da impetrante é devida porque, estando ela em Israel, deixou de declarar – conforme facultava a lei do país estrangeiro – seu repúdio à nacionalidade israelense, aceitando-a tacitamente.

Negando a voluntariedade na aquisição da nacionalidade estrangeira, a defesa da impetrante apresentou um parecer, publicado no Diário Oficial, que tratava de uma situação semelhante e naquele caso, a Presidência da República entendeu que a aquisição da nacionalidade israelense, por força da Lei do Retorno de Israel, não implicava na perda da nacionalidade brasileira, considerada uma nacionalidade originária, “*concorrente*” (BRASIL, 1957, p. 135) com a nacionalidade brasileira.

A Procuradoria Geral pronunciou-se estabelecendo que o caso da requerente era diverso daquele e que, conforme a legislação e os fatos apresentados, a naturalização israelense foi decorrente de atos voluntários, porque se deu com base na iniciativa da brasileira: após entrar no território de Israel, com o ânimo de ali permanecer, não produziu uma declaração contrária à aquisição da nova nacionalidade que lhe era conferida.

Todavia, para o Supremo Tribunal Federal, a naturalização em espécie não resultou de um ato expresso, não se verificando, pois, o requisito da voluntariedade. O Tribunal entendeu que, nos termos do ordenamento jurídico brasileiro, a declaração de vontade deve ser de forma inequívoca.

Em observação ao princípio da conservação da nacionalidade – segundo o qual, a perda se dá por declaração de vontade, assegurada pela Constituição –, sustentou-se que os elementos “*vontade e declaração*” (BRASIL, 1957, p. 140) são indispensáveis à integração do ato jurídico. Segundo o Código Civil brasileiro de 1916, aludiu o relator Ministro Cândido

Motta Filho, nas declarações de vontade deve ser atendida mais a intenção do que o sentido literal da sua linguagem e sendo assim, a vontade é uma “*expressão dos direitos fundamentais de liberdade*” (BRASIL, 1957, p. 140).

Para o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1957), tratando-se de um problema de nacionalidade, e estando, assim, no campo da liberdade individual, a preservação da nacionalidade originária (brasileira), natural, é uma tradição no direito brasileiro. Resguardar a nacionalidade de um indivíduo é, portanto, um dever do Estado.

É importante, pois, saber – diante de uma situação de perda por naturalização em outro país – se o nacional prefere a outra nacionalidade (israelense, no caso). Para a realização de uma vontade “*tão grave e tão séria*” (BRASIL, 1957, p. 142), nos termos do Ministro relator do mandado de segurança em análise, é preciso que aquela seja manifestada em termos “*inequívocos e indiscutíveis*” (BRASIL, 1957, p. 142) – e essa não foi a condição em que se operou a perda da nacionalidade da impetrante –, do contrário, a vontade da pessoa em permanecer nacional restaria “*desamparada pela soberania*” (BRASIL, 1957, p. 142) do nosso país.

Conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal (o Mandado de Segurança foi concedido), destacando um “*especial cuidado*” (BRASIL, 1957, p. 141) com o caso em apreço, a impetrante, sendo brasileira nata (direito que lhe veio por nascimento), não querendo repudiar sua nacionalidade, e jamais tendo feito declaração expressa em contrário, “*apenas seguiu o seu marido, rumo à Israel, onde foi envolvida sem o querer, pela chamada lei do retorno*” (BRASIL, 1957, p. 142).

Acerca do entendimento do Ministério da Justiça, segundo entrevista realizada no dia 28 de agosto de 2013, com Denise Barros Pereira, Chefe da Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça, quando presente a voluntariedade da naturalização, fixou-se que a aquisição de outra nacionalidade somente conduz à perda da nacionalidade brasileira, desde que não haja a incidência de nenhuma das hipóteses excludentes trazidas pela nova redação constitucional a partir da Emenda Constitucional de Revisão nº 3/1994 (art. 12, § 4º, II, *a e b*).

Para o referido órgão, duas situações precisam ser diferenciadas inicialmente, quais sejam: 1) o indivíduo que adquiriu outra nacionalidade (por exemplo, para exercício de direitos civis) e manifesta o desejo de não mais ser nacional do Brasil; 2) o indivíduo que

adquiriu outra nacionalidade (para exercício de direitos civis) e manifesta o desejo expresso de conservar a nacionalidade brasileira.

Com relação à primeira situação, o Ministério da Justiça entende que a norma constitucional não pode obstar o direito do interessado de mudar de nacionalidade. Enquanto que na segunda, a norma constitucional deve funcionar como uma garantia para o interessado conservar a nacionalidade brasileira. Observa-se que, para o Ministério da Justiça, a EC de Revisão nº 3/1994 criou uma norma protetiva da nacionalidade brasileira, a despeito da doutrina caminhar em sentido contrário. Isto é, a doutrina não considera o fato de que o indivíduo possa desejar conservar a nacionalidade brasileira após se naturalizar estrangeiro.

Durante a entrevista realizada com a Chefe da Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça, verificou-se que este Ministério está abrindo de ofício procedimentos para a perda da nacionalidade brasileira por naturalização voluntária. De acordo com a entrevistada,

*“Quando chegam as comunicações<sup>6</sup> dos outros Estados, informando que determinados brasileiros se naturalizaram voluntariamente naqueles países, o Ministério da Justiça instaura de ofício os processos de perda da nacionalidade brasileira, para esses casos. Ainda que internamente seja possível verificar posicionamentos contrários com relação a esse procedimento.”* (PEREIRA, 2013).

Justificando tais procedimentos, Denise Pereira afirma que a Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça tem observado uma *“necessidade de interpretações internas”* (PEREIRA, 2013) porque *“a legislação é antiga”* (PEREIRA, 2013) – citando as Leis nº 818, de 1949 e nº 6.815, de 1980 – *“e não foi absorvida pela Constituição Federal de 1988”* (PEREIRA, 2013) e, sendo assim, é preciso que sejam feitas interpretações *“para o preenchimento de lacunas da referida legislação”* (PEREIRA, 2013).

---

<sup>6</sup> Segundo informação obtida por meio eletrônico, junto ao Ministério das Relações Exteriores, em 27 de setembro de 2013, é possível afirmar que, em geral, o Ministério da Justiça toma conhecimento da naturalização de brasileiros a partir de uma comunicação encaminhada pelo Itamaraty àquele Ministério. Nesses casos, o Ministério das Relações Exteriores é informado do fato por Nota Verbal – enviada pelas Embaixadas estrangeiras à Chancelaria em Brasília, ou pelas Chancelarias estrangeiras às Embaixadas brasileiras pelo mundo –, que, então, transmite a informação ao Ministério da Justiça.

Caso o Ministério da Justiça tenha tomado ciência da naturalização por outros meios e decida investigar a situação, pode solicitar ao Ministério das Relações Exteriores que contate o Estado estrangeiro, solicitando esclarecimentos acerca das condições em que ocorreu a aquisição da nacionalidade estrangeira do indivíduo em questão.

Nesse sentido, Denise Pereira, referindo-se aos princípios internacionais de que todo indivíduo tem o direito de mudar de nacionalidade e também, que ninguém deve ser privado do direito de ter uma nacionalidade, afirmou que o Ministério da Justiça sempre verifica se o interessado possui uma nacionalidade pré-existente, antes de instaurar (e posteriormente, de declarar a perda) o procedimento para excluir a nacionalidade brasileira.

Havendo outra nacionalidade, instaura-se de ofício o processo para declaração da perda da nacionalidade brasileira, notificando-se o interessado. A notificação, explica a entrevistada, serve para que este – desejando manter a nacionalidade brasileira juntamente com a naturalização feita no exterior – apresente ao Ministério da Justiça prova de que, sem a realização da naturalização em questão, a pessoa não poderia usufruir de certos benefícios. Observa-se, nesta medida, que o Ministério da Justiça tem agido de modo flexível com relação às situações ensejadoras da perda da nacionalidade brasileira por naturalização no exterior, ponderando a vontade do interessado de conservar seu vínculo com o Brasil enquanto aquele permanece em outro país e lá exerce determinadas atividades.

Tentando ilustrar os procedimentos, Denise Pereira, exemplifica um caso que, segundo a mesma, não é raro,

*“Nos Estados Unidos, um brasileiro que se inscreveu em um dado concurso para determinado cargo, somente poderia preencher a vaga mediante sua aprovação na seleção realizada e comprovação da naturalização nos EUA. Para disputar o cargo em condições iguais aos norte-americanos inscritos, o brasileiro se naturaliza. Ao receber a comunicação da naturalização do interessado, o Ministério instaura de ofício o procedimento administrativo para declaração de perda da nacionalidade brasileira. Para não perder a nacionalidade brasileira, basta que o interessado envie uma cópia do edital daquele concurso (contendo a exigência da naturalização nos EUA), após receber a notificação do Ministério da Justiça” (PEREIRA, 2013).*

Nesse caso, usado como exemplo, a entrevistada conclui que, ainda que o interessado conheça a possibilidade de perda da nacionalidade brasileira, é preciso que este consiga comprovar que se naturalizou porque queria ocupar o cargo, sendo essa uma exigência que o outro Estado fazia já no edital de seleção. A letra da lei, explica a funcionária, é suficiente para o Ministério da Justiça – numa postura maleável – arquivar o procedimento e não declarar a perda da nacionalidade brasileira.

Conforme disse Denise Pereira, o processo de ofício pode ser instaurado quando o Ministério da Justiça é informado sobre os casos de naturalização voluntária – no exterior –

ou, também, quando um brasileiro solicita a declaração de perda porque se naturalizou em outro Estado, mediante um requerimento devidamente fundamentado. Sobre essa segunda situação de perda, a entrevistada afirmou que o Ministério da Justiça defere os pedidos de declaração da perda com base no fundamento do princípio do direito de mudar de nacionalidade, consagrado internacionalmente.

*“Tratando-se de um pedido de declaração de perda da nacionalidade brasileira”* (PEREIRA, 2013) – mesmo que não caiba a nenhum nacional o direito de se demitir de sua nacionalidade –, Denise Pereira afirmou que esses pedidos ocorrem com certa frequência e que o Ministério da Justiça os avalia. Todavia, *“esse procedimento não tem ampla defesa nem contraditório”* (PEREIRA, 2013). Analisa-se o caso e uma vez concluindo-se pela perda da nacionalidade brasileira, publica-se o decreto (de perda) e notifica-se o interessado, após a publicação no Diário Oficial.

Diferentemente da situação dos pedidos de brasileiros, que não mais pretendem ser nacionais do Brasil e querem ter a perda da nacionalidade declarada, o processo instaurado de ofício quando o Ministério da Justiça é informado sobre os casos de naturalização voluntária – no exterior – assegura a ampla defesa e o contraditório, explica a entrevistada.

Contudo, mencionou Denise Pereira que é mais comum tratar-se dos casos de brasileiros, residentes em outro país, que precisaram se naturalizar, mas que não querem deixar de ser brasileiros. Esses indivíduos se naturalizaram por uma imposição da norma estrangeira e como condição para a permanência naquele Estado ou, até mesmo, para o exercício de certos direitos<sup>7</sup> (e sendo assim, a perda da nacionalidade é proibida pela Constituição Federal de 1988).

Explicando o procedimento administrativo (instauração de ofício) para apuração das causas de perda da nacionalidade brasileira, Denise Pereira disse que, inicialmente, o Ministério da Justiça notifica o nacional (por via postal ou por meio do Ministério das Relações Exteriores), para apresentar defesa no prazo de 15 dias. Frustrada essa tentativa de notificação, a intimação é feita por edital, com prazo de 30 dias (contados da publicação no Diário Oficial) para apresentar defesa. Findos esses prazos (em geral, Ministério das Relações Exteriores é o órgão que citou, mandando cópia do recibo para o Ministério da Justiça), o Ministro de Estado da Justiça apresenta uma decisão, com base em fatos e fundamentos

---

<sup>7</sup> Nesse ponto, a entrevistada não precisou quais são esses direitos.

jurídicos claramente indicados. O interessado é notificado dessa decisão, cabendo, ainda, um pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de 15 dias.

Ao ser questionada sobre o número de pessoas que se naturalizaram no exterior e perderam a nacionalidade brasileira a partir da nova redação do inciso II, § 4º, art. 12, da Constituição Federal de 1988, dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3/1994, a entrevistada afirma que o sistema do Ministério da Justiça não gera estatísticas, a contagem é feita manualmente, ainda hoje.

Sendo assim, responde Denise Pereira, não é possível separar os números totais de pedidos recebidos – para declaração da perda por naturalização voluntária, para revogação da perda da nacionalidade e para reaquisição da nacionalidade – dos números totais de processos instaurados de ofício – para declaração da perda por naturalização voluntária, para revogação da perda da nacionalidade e para reaquisição da nacionalidade –, a cada ano.

A partir dos números apresentados, elaboramos as seguintes tabelas. A primeira tabela se refere ao número de procedimentos instaurados no Ministério da Justiça referentes à perda da nacionalidade brasileira por naturalização voluntária, enquanto que a segunda tabela compreende os números de processos efetivamente deferidos pelo Ministério da Justiça.

Ano*	Total de Pedidos de perda (pedidos recebidos ou instauração de ofício), Revogação da perda e Reaquisição da nacionalidade brasileira
2007	195
2008	269
2009	209
2010	388
2011	266
2012	643
2013**	312

\* Os números apresentados para esta pesquisa são a partir de 2007.

\*\* A contagem foi feita até 31 de julho de 2013.

Ano*	Total de Processos deferidos (do total de pedidos recebidos ou instauração de ofício, da tabela acima) de perda, Revogação da perda e Reaquisição da nacionalidade brasileira.
2006	192
2007	187
2008	197
2009	114
2010	344
2011	230
2012	358
2013**	281

\* Aqui, os números apresentados são a partir de 2006.

\*\* A contagem foi feita até 31 de julho de 2013.

A partir da análise das duas tabelas, ressalta-se que, em 2012, o Ministério da Justiça<sup>8</sup> teve conhecimento de muitos casos de brasileiros, que haviam se naturalizado italianos com base no suposto requisito do casamento, em São Paulo, e, “*por esse motivo, nesse ano, a estatística foi maior*” (PEREIRA, 2013).

Com base nos dados da segunda tabela, ao ser questionada se essas pessoas – que tiveram a perda da nacionalidade brasileira decretada pelo Ministério da Justiça – manifestaram a vontade de forma expressa, Denise Pereira respondeu afirmativamente, justificando:

*“Sim, até porque a maioria dos processos de declaração de perda da nacionalidade brasileira que o Ministério da Justiça abre é de quem está pedindo mesmo. São brasileiros que apresentam um requerimento*

<sup>8</sup> Conforme explicação dada por Denise Pereira, equivocadamente, o Consulado da Itália em São Paulo anunciava a possibilidade da naturalização pelo direito do matrimônio. Esse fato (um erro de interpretação do próprio Consulado) ocasionou, em 31 de julho de 2012, a divulgação de uma nota de esclarecimentos (apresentada durante a entrevista), a seguir transcrita:

*“Em resposta ao pedido de esclarecimentos, informamos que a assinatura do pedido de naturalização com base no requisito do casamento com cidadão italiano não gera automaticamente o direito à cidadania italiana.[...] Ressaltamos que todo o procedimento de naturalização tem como premissa a manifestação da vontade da pessoa. Dessa forma, caso não haja mais interesse em se naturalizar, o requerente pode optar para não assinar o termo de juramento.[...]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2012).*

*devidamente fundamentado, pedindo uma declaração de perda de forma inequívoca. Os processos instaurados de ofício pela Administração ocorrem em menor número” (PEREIRA, 2013).*

Denise Pereira disse também que, antes de cancelar a nacionalidade, o Ministério da Justiça verifica se o interessado tem outra nacionalidade, em atenção ao princípio que assegura que todo indivíduo tem direito a uma nacionalidade. E, sobretudo, para que sejam evitados casos de apatria.

Durante a entrevista, ao tentar especificar quais são os direitos (concretos) que os brasileiros buscavam gozar ao se naturalizarem no exterior, Denise Pereira não conseguiu precisar. Porém, frisou que *“basta o interessado provar, apresentando um único documento oficial, que a naturalização foi imposição do outro Estado”* (PEREIRA, 2013). Disse que o Ministério da Justiça atua dessa forma – flexível – para possibilitar a conclusão (da decisão) no sentido da ressalva da alínea *b* (art. 12, § 4º, II, CF/88), demonstrando tratar-se de uma situação em que o nacional, para poder permanecer no território de um outro país, precisou naturalizar-se.

Segundo a entrevistada, o Ministério da Justiça pede para que o interessado comprove que, na condição de estrangeiro, residindo em outro Estado sofreria privações, caso não se naturalizasse, explicando que:

*“A decretação (ou não) de perda da nacionalidade brasileira não é simplesmente um exercício do poder discricionário do Estado. O Brasil (o Ministério da Justiça) leva em consideração a declaração prestada pelo interessado, os motivos apresentados”* (PEREIRA, 2013).

E, por vezes, os fatos vão demonstrar que não há razão para o indivíduo não poder conservar a nacionalidade brasileira, inclusive porque aquele não estava se valendo do direito de mudar de nacionalidade, *“não era essa a vontade do nacional, de mudar de nacionalidade”*, concluiu Denise Pereira.

Durante a referida entrevista, foi apresentado um documento<sup>9</sup> referente aos procedimentos administrativos para apuração das causas de perda da nacionalidade brasileira, elaborado em agosto de 2011, para atender solicitação do Departamento de Imigração e

---

<sup>9</sup> A entrevistada forneceu cópia de alguns documentos produzidos pelo Ministério da Justiça objetivando contribuir com o desenvolvimento dessa pesquisa. Contudo, pediu que os mesmos não fossem anexados ao trabalho. Utilizamos as informações contidas nesses documentos com intuito de enriquecer o nosso estudo.

Assuntos Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores, contendo as seguintes premissas, fixadas pela Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça:

*“a) a declaração de perda da nacionalidade deverá ocorrer quando o indivíduo adquirir voluntariamente outra nacionalidade, exceto se decorrer das hipóteses excludentes previstas no texto constitucional;*

*b) ainda que a aquisição incida em uma das hipóteses que excetuem a perda, caso o indivíduo manifeste o desejo de mudar de nacionalidade, poderá ser declarada a perda da nacionalidade brasileira, se não acarretar em apatridia;*

*c) os procedimentos administrativos poderão ser instaurados de ofício ou a requerimento, devendo-se garantir aos interessados o contraditório e a ampla defesa.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011b)*

Nesse sentido, para o Ministério da Justiça é possível a instauração de processo de perda da nacionalidade brasileira de ofício, *“quando a obtenção da estrangeira for de modus voluntário, isto é, sem imposição e sem a presença de nenhuma força coercitiva”* (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011a), devendo seguir o rito administrativo explicado no decorrer da entrevista.

Quando outra nacionalidade (que não a brasileira) é adquirida voluntariamente e tomando ciência o Ministério da Justiça, em face do ex-nacional pode ser instaurado (de ofício ou a requerimento) procedimento legal de perda da nacionalidade brasileira, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa, conforme documento apresentado durante a entrevista, referente à possibilidade de instauração de processo de perda da nacionalidade de ofício, elaborado em março de 2011, para atender solicitação do Departamento de Imigração e Assuntos Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores.

Segundo o Ministério da Justiça:

*“O brasileiro que adotar outra nacionalidade, ocasião em que coloca sua lealdade e fidelidade à disposição de outro Estado, nos termos preceituados no artigo 12, § 4º, da Constituição Federal, imperativamente, urge que em seu nome, de ofício ou a pedido, seja instaurado processo de perda da condição de nacional, sendo assegurado o princípio do contraditório e da ampla defesa, procedimento já mencionado.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011a).*

## 2 PERDA DA NACIONALIDADE – CANCELAMENTO DA NATURALIZAÇÃO POR ATIVIDADE NOCIVA AO INTERESSE NACIONAL

Neste capítulo, buscaremos analisar o primeiro caso de perda da nacionalidade brasileira elencado na atual Constituição Federal, qual seja, o cancelamento, por sentença judicial, da naturalização do brasileiro que tiver exercido atividade nociva ao interesse nacional, conforme dispõe o artigo 12, § 4º, I da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, caso o brasileiro exerça atividade contrária ao interesse nacional, poderá ocorrer a perda da nacionalidade, *“mediante decisão judicial com trânsito em julgado”* (MENDES, 2006, p. 10). O indivíduo deixa de ser brasileiro somente após o cancelamento da naturalização, mediante sentença judicial, que possui natureza punitiva.

José Afonso da Silva (2011) afirma que o cancelamento da naturalização brasileira é consequência da *“aplicação de uma pena principal ou acessória proferida em processo judicial, em que se tenha propiciado ao interessado ampla defesa”* (SILVA, 2011, p. 334). Segundo o autor, o referido cancelamento da naturalização tanto pode ser objeto de uma pena acessória, tratando-se de condenação por crime contra o interesse nacional, quanto é possível, também, mediante uma ação de cancelamento – cujo procedimento está previsto na Lei nº 818/1949 –, desconstituir o ato em si (de naturalização), uma vez provado o exercício de atividade nociva ao interesse nacional. Ressalta o autor (2011) que a ação de cancelamento pressupõe uma naturalização válida e eficaz.

Nota-se que apenas os brasileiros naturalizados podem perder a nacionalidade em face desta hipótese constitucional, isto porque o cancelamento requer a existência de uma *“naturalização válida e eficaz”* (SILVA, 2011, p. 334), ressaltando-se, ainda, que *“a nacionalidade originária é perdível, enquanto a naturalização é cancelável”* (CAHALI, 1983, p. 511).

### 2.1 Cancelamento da naturalização mediante sentença judicial: considerações gerais

Diversamente da perda por naturalização voluntária, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 12, § 4º, I, prevê outra forma de perda da nacionalidade brasileira – em razão do

exercício de atividade nociva ao interesse nacional –, que requer um processo judicial, uma ação de cancelamento de naturalização, cujo procedimento (específico) está previsto nos arts. 24 a 34 da Lei 818/1949, lei editada durante a Constituição de 1946 e que, neste ponto, subsiste.

A referida ação de cancelamento pode ser iniciada mediante solicitação do Ministro da Justiça ou de qualquer pessoa. Nesse momento, uma representação, mencionando qual atividade está sendo reputada nociva ao interesse nacional, é dirigida à autoridade policial competente para instaurar inquérito, caso seja necessário. Instaurado o inquérito para apuração da prática de atividade nociva ao interesse nacional, o Ministério Público Federal pode oferecer denúncia, após tomar vista, iniciando o processo judicial, cuja competência é da Justiça Federal (art. 109, inciso X da Constituição Federal de 1988).

Portanto, a Lei 818/49 estabelece que o processo para o cancelamento da naturalização é atribuição da Justiça Federal e que deve ser iniciado mediante solicitação do Ministro da Justiça ou representação de qualquer pessoa, informa Marinho (1957).

Segundo Cahali (1983), a naturalização será cancelada em virtude de sentença judicial, uma vez que o Poder Judiciário encontra-se investido de juízo valorativo de conteúdo político, ou melhor, compete ao Poder Judiciário apreciar o mérito da atividade nociva ao interesse nacional. Nesse sentido, *“não há participação do Executivo no ato de cancelamento, senão para a iniciativa da ação declaratória por via do representante do Ministério Público Federal”* (CAHALI, 1983, p. 513).

Nessa modalidade de perda, a naturalização, atribuição da qualidade de nacional conferida, pela autoridade competente, ao estrangeiro que a solicita, é cancelada mediante sentença judicial fundamentada no exercício – pelo naturalizado em questão – de atividade nociva ao interesse nacional. Isto é, o Poder Judiciário cancela a naturalização enquanto ao Poder Executivo compete *“homologar o cancelamento, tornando-o público pelo decreto de perda da nacionalidade”* (MARINHO, 1957, p. 834). É o que dispõe o art. 34 da Lei 818/1949.

Nota-se que a Constituição atual retoma o texto da Carta de 1934 – período em que a referida hipótese de perda foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro –, no sentido de que a declaração de cancelamento da naturalização deve ser feita pela via judiciária, com

todas as garantias de defesa, restando ao Poder Executivo a decretação da perda da nacionalidade.

Observa-se que essa restauração da necessidade de um processo judiciário ocorreu após 1946, enquanto que, nos termos da Constituição de 1937, bastava um “*processo adequado que se transformou em sinônimo de processo administrativo*” (RODAS, 1990, p. 56). Desse modo, a Constituição de 1946 restabeleceu o princípio da intervenção do judiciário, que havia sido consagrado inicialmente pela Constituição de 1934. Esse fato foi criticado, “*visto ser a naturalização ato eminentemente político, da competência discricionária do governo, que é, em outras palavras, o Poder Executivo*” (MARINHO, 1957, p. 835).

A naturalização, então, é regida pela Lei nº 6.815/80, Estatuto do Estrangeiro (vide arts. 111 e seguintes). A concessão de naturalização no Brasil é ato do Poder Executivo, logo, o estrangeiro que pretende se naturalizar deve requerer ao Ministro da Justiça. Assim, o Ministro da Justiça é competente para conceder a naturalização e para declarar seu cancelamento, “*sendo inadmissível qualquer delegação de atribuição*” (CAHALI, 1983, p. 510). O que não afasta a competência do Poder Judiciário para processar e julgar a ação de cancelamento da naturalização, comenta Dolinger (2005).

Sobre a questão processual, da sentença que concluir pelo cancelamento da naturalização caberá apelação ao Tribunal Regional Federal (TRF) e, após transitada em julgado, aquela tem efeito *ex nunc*. O efeito não é retroativo, ou melhor, a pessoa somente perde a naturalização a partir da sentença, explica José Afonso da Silva (2011). Marinho (1957) comenta que o estrangeiro perde de fato a sua condição de brasileiro a partir do dia em que o decreto de cancelamento é publicado no Diário Oficial.

Portanto, nos termos da Lei nº 818/49, findos os prazos para realização de diligências, para inquirição de testemunhas e para oferecimento das razões finais, o juiz, em audiência, profere sentença – da qual caberá ainda apelação ao TRF –, que, concluindo pelo cancelamento da naturalização e, após transitar em julgado, é remetida ao Ministério da Justiça, explica Marinho (1957).

Conforme o atual dispositivo constitucional, somente os brasileiros naturalizados podem perder a nacionalidade brasileira, em virtude do exercício de atividade nociva ao interesse nacional. Percebe-se nesta modalidade de perda, que o atual texto constitucional diz

respeito apenas a “*atividade nociva*” (BRASIL, 1988), indo além do pressuposto criminal, ou melhor, além das atividades censuradas pelo direito penal, englobando atividades “*fronteiriças à marginalidade*” (BASTOS *apud* RODAS, 1990, p. 57). Contudo, ao trazer o entendimento de Pontes de Miranda, Rodas (1990) esclarece que a atividade do naturalizado, ensejadora da perda, tem como pressuposto para o cancelamento o pressuposto criminal.

Não há na verdade consenso na doutrina sobre o que se deve entender por atividade contrária ao interesse nacional. Para Marinho (1957), o vigente texto constitucional fez uso de uma expressão de conteúdo variável, pouco precisa e que pode levar à arbitrariedade, infringindo, nesse caso, o enunciado do art. 15<sup>10</sup> da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948).

Segundo Mello (2002), incorrer em arbitrariedade, nessa hipótese de perda, pode resultar numa situação de apatria, caso o indivíduo não possua uma nacionalidade pré-existente. Ainda que essa configuração não represente um ilícito internacional, no âmbito internacional, tem-se procurado eliminá-la, proibindo, por exemplo, que os países elaborem leis que ocasionem apatria.

Observa-se que a gama de ações possíveis de legitimar o cancelamento da nacionalidade foi ampliada, do contrário, a redação constitucional de 1988 poderia ter sido “*atividade política nociva ao interesse nacional*” (RODAS, 1990, p. 57) ou até mesmo “*atividade social nociva*” (RODAS, 1990, p. 57).

Com relação a essa espécie de medida excludente da nacionalidade brasileira – nos termos da Constituição Federal de 1988 –, o entendimento doutrinário é comum naquilo que diz respeito ao processo, que deve ser capaz de comportar amplos meios de defesa, conclui Rezek (2008).

Analisamos, então, um julgado recente do Supremo Tribunal Federal (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 27.840, Distrito Federal, publicado em 2013), no qual se discute a possibilidade, ou não, de o Ministro de Estado da Justiça, por meio de ato administrativo, cancelar a concessão de naturalização quando embasada em premissas falsas, mostrando-se o entendimento desta Corte sobre o cancelamento da naturalização.

---

<sup>10</sup> Segundo o qual não poderá o Estado privar o indivíduo, de forma arbitrária, de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Inicialmente, é preciso explicar que a perda da nacionalidade se dá por ato do Presidente da República, que delegou essa função ao Ministro de Estado da Justiça, nos termos do Decreto nº 3.453/2000. Enquanto o cancelamento da naturalização requer um processo judicial.

Nesse caso específico, embora o Supremo Tribunal Federal tenha entendido que o cancelamento deve ocorrer mediante uma decisão judicial, para o fim de declarar nula a Portaria nº 361/2008 do Ministro da Justiça, que cancelou a naturalização do recorrente, o Relator Ministro Ricardo Lewandowski apresenta a discussão sobre a possibilidade da referida naturalização – obtida por meio de fraude dos requisitos elencados nos parágrafos 2º e 3º da Lei nº 6.815/1980 – ser cancelada pela via administrativa e não, tão somente, por decisão do Poder Judiciário (conforme prevê a hipótese do art. 12, § 4º, I da Constituição Federal de 1988).

A Portaria que anulou a naturalização do Recorrente (conforme a Lei nº 6.815/1980) foi decretada em razão de pedido de extradição formulado pela República da Áustria. A partir deste, o Ministério de Estado da Justiça instaurou processo administrativo que apurou que o indivíduo havia proferido declaração falsa.

No julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 27.840 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2010, o Ministro Marco Aurélio afirma que a cláusula do inciso I do § 4º do art. 12 da Constituição Federal de 1988 é abrangente, ou seja, que a parte final do preceito – “*em virtude de atividade nociva ao interesse nacional*” (BRASIL, 1988) – é uma das situações (e não, a única) capazes de conduzir ao cancelamento da naturalização.

Segundo o referido Ministro, a Constituição brasileira prevê a atividade nociva apenas exemplificativamente, revelando que, uma vez formalizada determinada naturalização, o seu desfazimento requer um processo judicial. No curso desse processo, avalia-se o delito praticado pelo naturalizado, que a título de pena, poderá sofrer a perda da nacionalidade brasileira.

Todavia, não se pode admitir que outros motivos para o cancelamento da naturalização sejam criados, defende o Ministro Ricardo Lewandowski, Relator do julgamento em questão, a seguir:

*“[...] é de se ter em mente que, embora a Constituição especifique a necessidade de sentença judicial para o cancelamento da naturalização, é evidente que o constituinte originário quis apenas afirmar que o naturalizado, em relação a atos praticados após a obtenção da naturalização, só poderia ter a perda da nacionalidade declarada em caso de atividade nociva ao interesse nacional” (BRASIL, 2013, p. 8).*

Trata-se, portanto, de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Werner Rydl contra acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça que negou o pedido de anulação da Portaria nº 361/2008, do Ministro da Justiça. Essa Portaria cancelou o ato de naturalização do Recorrente após a constatação de declaração falsa deste sobre os antecedentes criminais no país de origem, Áustria.

O Superior Tribunal de Justiça recusou o pedido do interessado considerando que o ato jurídico não se aperfeiçoou, porque continha vícios insanáveis e, desse modo, entendeu que cabe à Administração Pública rever, a qualquer tempo, a naturalização concedida com base em premissa falsa.

A questão discutida pela jurisprudência trata da possibilidade do Ministro de Estado da Justiça – por meio de ato administrativo – cancelar a concessão da naturalização, entendendo que os documentos que instruíram esse pedido estão *“evitados de vícios insanáveis”* (BRASIL, 2013, p. 5). Por sua vez, a decisão recorrida fundamenta-se no argumento de que a Administração pode rever seus atos a qualquer tempo, *“sobretudo quando o ato administrativo baseia-se em premissas falsas”* (BRASIL, 2013, p. 5).

Desse modo, no recurso ordinário, o interessado sustenta que o cancelamento da naturalização somente pode ocorrer na via judicial, conforme previsto no inciso I do § 4º do art. 12 da Constituição, e que *“os §§ 2º e 3º do art. 112 da Lei nº 6.815/1980, que regulamentam o procedimento administrativo de declaração de nulidade do ato de naturalização obtido por fraude à lei”* (BRASIL, 2013, p. 44) não foram recepcionados pela ordem constitucional vigente. Diferentemente, o parágrafo único do art. 146, da Constituição de 1967, dispunha que a nacionalidade brasileira obtida mediante fraude seria anulada por decreto do Presidente da República.

Porém, segundo o Ministro Ricardo Lewandowski, o fato da Constituição de 1988 não ter repetido o dispositivo que permitia a anulação, pelo Presidente da República, caso a

naturalização tenha sido obtida mediante fraude, não significa “*que não foram recepcionados pela Constituição de 1988 os parágrafos 2º e 3º do art. 112 da Lei 6.815/1980*” (BRASIL, 2013, p. 8). Concluindo, o Relator afirma a possibilidade do cancelamento da naturalização pela via administrativa, quando são descobertos vícios no seu processo de obtenção.

Divergindo do Relator – que não considera válida a naturalização do interessado e, por isso, vislumbra a possibilidade do cancelamento pela via administrativa –, os Ministros Marco Aurélio e Dias Toffoli proveram o recurso ordinário declarando nula a Portaria nº 361/2008, do Ministro da Justiça. Restituiu-se assim, a situação do Recorrente, permanecendo ele “*brasileiro naturalizado em todos os órgãos públicos, sem prejuízo da análise dessa condição pelo Poder Judiciário*” (BRASIL, 2013, p. 45), conforme prevê o art. 12, § 4º, I da Constituição Federal de 1988.

Segundo o Ministro Dias Toffoli:

*“[...] indago se esse ato político, de tamanha grandeza, pode ser passível de simples anulação administrativa, com base no poder/dever da Administração Pública de rever seus atos a qualquer tempo quando verificar que estão eivados de vícios. Entendo que não.”* (BRASIL, 2013, p. 30).

Para o Ministro Dias Toffoli, declarar nula a naturalização de um indivíduo não se limita a anular o ato administrativo,

*“[...] está-se anulando um ato de soberania, um ato político, retirando-se de um nacional o seu direito fundamental de nacionalidade [...]. Um ato político pelo qual se concede a nacionalidade brasileira a um determinado indivíduo, tornando-o parte integrante do povo brasileiro. Um ato de tamanha grandeza e repercussão político-social não pode ser revisto administrativamente.”* (BRASIL, 2013, p. 31 e 33).

Nesse julgamento, portanto, o Supremo Tribunal Federal decidiu declarar nula a Portaria nº 361, de 20 de fevereiro de 2008 (do Ministro da Justiça), dando provimento ao Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 27.840, Distrito Federal, ressaltando a possibilidade de tal naturalização ser analisada judicialmente.

## 2.2 Perda por atividade nociva ao interesse nacional nas Constituições brasileiras anteriores

Introduzida pelo texto constitucional de 1934 (segunda Constituição Republicana do Brasil), ainda integrando, contudo, o Capítulo que dispunha sobre Direitos Políticos, a perda da nacionalidade brasileira em face do exercício de atividade nociva ao interesse nacional *“não é vista com simpatia pela doutrina, que lobriga nela uma vingança do Estado, sem vantagens práticas e com o corolário de causar aumento de apatria”* (RODAS, 1990, p.55).

Tanto a Constituição imperial de 1824, quanto a primeira Constituição Republicana de 1891, embora já disciplinando sobre a nacionalidade, não traziam a previsão da modalidade de perda por atividade considerada nociva ao interesse nacional, analisa Bernardes (1996).

Nesse sentido, o exercício de atividade social ou política considerada nociva ao interesse nacional é estabelecido a partir da Constituição de 1934, vide art. 107, que tratava da perda da nacionalidade no Brasil, a seguir transcrito:

*“Perde a nacionalidade o brasileiro:*

- a) que, por naturalização, voluntária, adquirir outra nacionalidade;*
- b) que aceitar pensão, emprego ou comissão remunerados de governo estrangeiro, sem licença do Presidente da República;*
- c) que tiver cancelada a sua naturalização, por exercer atividade social ou política nociva ao interesse nacional, provado o fato por via judiciária, com todas as garantias de defesa.”* (BRASIL, 1934).

Por sua vez, a Constituição de 1937, ao contemplar os casos de perda da nacionalidade, não mais continha a exigência de produção de prova em processo judicial, garantindo-se a defesa do interessado. Bastava o ingresso pela via administrativa, o que era denominado de *“processo adequado”* (RODAS, 1990, p. 56). Abaixo, segue o art. 116, com a previsão das hipóteses de perda em análise:

*“Perde a nacionalidade o brasileiro:*

- a) que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade;*
- b) que, sem licença do Presidente da República, aceitar de governo estrangeiro comissão ou emprego remunerado;*
- c) que, mediante processo adequado tiver revogada a sua naturalização por exercer atividade política ou social nociva ao interesse nacional.”* (BRASIL, 1937).

A Constituição de 1946 estabeleceu praticamente as mesmas hipóteses de perda que a Constituição anterior, explica Rodas (1990). Todavia, o novo texto constitucional restaurava a

necessidade de apreciação pelo Poder Judiciário, de tal forma que o cancelamento da naturalização não era mais decorrência do processo administrativo.

Portanto, desde 1946, a declaração de perda, em face da hipótese constitucional hoje prevista no art. 12, § 4º, I, é competência do Poder Judiciário, “*o juiz desnaturaliza e manda que se cancele o ato de naturalização*” (CAHALI, 1983, p. 508).

Conforme dispunha o art. 130, III, da Constituição de 1946, em razão do exercício de atividade nociva ao interesse nacional, perdia a nacionalidade o brasileiro que, “*por sentença judiciária, em processo que a lei estabelecer, tiver cancelada a sua naturalização*” (BRASIL, 1946).

Sobre as hipóteses de perda da nacionalidade, a redação dada pela Constituição de 1946 foi basicamente mantida pela Constituição de 1967, Constituição essa que sofreu profundas alterações a partir da Emenda Constitucional de 1969, apresenta Rodas (1990). Porém, tratando-se de perda da nacionalidade, a redação de 1969 pouco inovou, prossegue o autor. O art. 146, III, continha a (mesma modalidade descrita no texto constitucional de 1967) hipótese de perda por exercício de atividade contrária ao interesse nacional, mediante um processo judicial, uma ação de cancelamento de naturalização. A partir de então, a perda da nacionalidade brasileira, nesses casos, é decorrência de uma sentença judicial. Cabe ao Poder Judiciário examinar o mérito da atividade nociva ao interesse nacional, conforme explica Cahali (1983).

Conforme a Constituição Federal de 1988, existem dois casos constitucionais de perda da nacionalidade, previstos no artigo 12, a seguir:

*“Art. 12, § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:  
I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;  
II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:[...]”* (BRASIL, 1988).

Em que pese a Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994, ter modificado o texto constitucional promulgado em 1988, a primeira hipótese de perda, analisada neste capítulo, foi mantida sem alteração, analisa Bernardes (1996).

Todavia, estudando e pesquisando o cancelamento da naturalização brasileira em razão do exercício de atividade nociva ao interesse nacional, observa-se que “*no Brasil nunca ocorreu este caso*” (MELLO, 2002, p. 964).

Para verificar se até 2013 essa informação, contida na doutrina, se mantém inalterada, foi realizada uma consulta na Justiça Federal, em Brasília (DF), no dia 22 de agosto de 2013. A diretora da 1ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, Simone Hammes Agnes, afirmou que não tem conhecimento dos processos de perda da nacionalidade, ou melhor, que, durante os dez anos em que trabalha na direção daquela Vara – a única competente para apreciar e julgar os processos referentes à naturalização (concessão e perda) no Distrito Federal –, não houve nenhum caso de perda da nacionalidade brasileira, nenhuma ação de cancelamento da naturalização. Não foi encontrada nenhuma sentença judicial proferida nesse sentido, que tenha analisado o mérito da perda por atividade nociva ao interesse nacional.

Para corroborar as informações levantadas, também realizamos uma pesquisa de jurisprudência no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), ainda em 22 de agosto de 2013, junto ao Departamento de Pesquisa de Jurisprudência desse TRF. E não foi localizado nenhum julgado que tenha discutido alguma situação de cancelamento da naturalização por prática de atividade nociva ao interesse nacional<sup>11</sup>.

Observa-se que, na prática, a hipótese da perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional é quase um texto constitucional não experimentado, esclarece o então ministro do Supremo Tribunal Federal, Francisco Rezek, no curso da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988<sup>12</sup>.

Na referida reunião publicada do Diário da Assembléia Nacional Constituinte em 1987, Rezek, debatendo de forma contrária à manutenção dessa hipótese de perda na nova redação constitucional, afirma:

*“Essa norma não tem sido praticada e muitos imaginam que a razão disso é que essa linguagem, esse tipo de terminologia ‘exercer atividade contrária ao interesse nacional’ é um discurso tipicamente executivo, que não consegue soar muito claro aos ouvidos do juiz. O que seria exercer atividade contrária ao interesse nacional? Seria assumir uma bandeira*

---

<sup>11</sup> Encontramos alguns acórdãos que julgaram outras situações envolvendo a matéria nacionalidade brasileira.

<sup>12</sup> Conforme consta da ata da 3ª reunião da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, realizada na Câmara dos Deputados, em 28 de abril de 1987 e publicada no Diário da Assembléia Nacional Constituinte em 27 de maio de 1987.

*política diversa daquela do governo atual? Seria entrar, por exemplo, na criminalidade comum? Essa é uma questão que sempre se coloca: a marginalidade comum por parte de um naturalizado é atividade contrária ao interesse nacional, ou não deve ser assim encarada? Se não deve ser assim encarada, então o substrato da norma é um substrato político e a suposta atividade contrária ao interesse nacional estaria no arvorar de bandeiras políticas não condizentes com o momento?” (BRASIL, 1987, p.31).*

Segundo Rezek, é possível perceber que “o Ministério Público praticamente não consegue levantar casos concretos, e a norma permanece intangida, inoperante” (BRASIL, 1987, p.31).

Sobre uma norma constitucional não experimentada, Bobbio (2003), ao tentar estabelecer uma teoria da norma jurídica, alerta para necessidade de se analisar as três valorações distintas a que toda norma deve ser submetida: se é justa ou injusta, se é válida ou inválida ou se é eficaz ou ineficaz.

Para o autor (2003), a valoração de justiça (ou não) equivale a uma análise contrastante e correspondente entre o mundo ideal e o real, entre o que deve ser e o que é. Assim, uma norma justa é aquela que deve ser, e injusta é aquela que não deveria ser. Nesse sentido, Bobbio (2003) afirma que a ideia da justiça se refere a essa dicotomia entre o mundo ideal e o mundo real.

Em relação à validade, ou seja, a existência ou não de uma norma, essa avaliação crítica independe de qualquer juízo de valor, sobre ser justo ou injusto. Por isso, coloca o autor (2003), tentando fugir de juízos de valor, para se decidir se uma norma é válida, é necessário fazer três tipos de validações. Se a autoridade de quem ela emanou tinha poder legítimo para criar; se foi ab-rogada por uma outra norma jurídica e se não é incompatível com outras normas do sistema.

Por fim, a eficácia está relacionada ao problema de uma norma ser ou não seguida pelas pessoas a quem ela se destina. Além disso, é preciso analisar, no caso de violação à norma, se ela é imposta através de meios coercitivos oferecidos pela autoridade que a evocou.

Através dessa separação analítica, Bobbio (2003) afirma, portanto, que as noções de justiça, validade e eficácia são critérios independentes, sendo que a existência de um não requer a existência do outro. Por isso, afirma o autor, é possível estabelecer seis relações de independência em relação às normas jurídicas.

Uma norma pode ser justa, sem ser válida. Bobbio exemplifica com o funcionamento do direito natural. Seu funcionamento se constituía em um sistema de normas advindas de princípios jurídicos universais. A validação dessas normas só seria efetivada a partir do seu acolhimento em um sistema de direito positivo.

Uma norma pode ser válida sem ser justa. Historicamente, relata Bobbio (2003), os regimes de escravidão postulavam normas que, contextualmente, eram válidas, mas estavam longe de serem justas.

Uma norma pode ser válida sem ser eficaz. Bobbio dá como maior exemplo dessa proposição as leis de proibição de bebidas alcoólicas nos Estados Unidos da América, que vigoraram no início do século XX.

Uma norma pode ser eficaz sem ser válida. As regras de costumes e hábitos, eficazes no cotidiano, mas sem qualquer validade jurídica.

Além disso, uma norma pode ser justa sem ser eficaz. A dificuldade de aplicação da justiça pode transformar uma norma justa, mas não válida. E por último, uma norma pode ser eficaz sem ser justa. Ou seja, o fato de uma norma ser seguida universalmente, não comprova a sua justiça, assim como seu contrário.

A distinção clara entre justiça, validade e eficácia, explica Bobbio (2003), tenta evitar a construção de teorias reducionistas, que acabam por fundir um aspecto a outro. Como exemplo de teorias reducionistas o autor explicita as teorias que reduzem a validade à justiça, afirmando que uma norma só é válida se é justa, ou seja, que fazem depender a validade da norma da justiça desta mesma norma; as teorias que reduzem a justiça à validade, nas quais uma norma é justa pelo fato de ser válida e as teorias que reduzem a validade à eficácia, afirmando que o direito real não é o enunciado das leis, mas sim o que os homens realmente

aplicam nas suas relações cotidianas. Bobbio explica que a primeira e a terceira concepções não dão importância à questão da validade; e a segunda não dá devida importância à justiça.

Portanto, a hipótese de perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional é uma norma constitucional que parece não ser praticada, ineficaz segundo o critério apresentado por Bobbio (2003). Ou seja, o conceito de nocividade ao interesse nacional não produz nenhum efeito social (o Ministério Público não consegue identificar situações concretas de incidência dessa norma). Para que a eficácia se manifeste é necessário que a norma seja observada socialmente (por seus destinatários, nesse caso, os naturalizados brasileiros). A exemplo disso, na única situação de perda decretada em razão do exercício de atividade nociva que conseguimos ter notícia<sup>13</sup>, o Ministério Público Federal (MPF) de São Paulo, em 2009, moveu ação em face da chinesa Zhong Xiao Lei. O MPF considerou como condutas violadoras do interesse nacional abrigar e ocultar chineses clandestinos em casa, falsificar vistos e passaportes brasileiros. Por isso, a 1ª Vara Federal Cível de São Paulo determinou o cancelamento da naturalização.

### 2.3 Conceito de atividade nociva ao interesse nacional

Para o presente estudo, é necessário tentarmos compreender a definição da expressão constitucional “*atividade nociva ao interesse nacional*” (BRASIL, 1988). Ainda que na doutrina não haja um conceito preciso – a Lei nº 818/1949 também não define o conteúdo dessa expressão –, é possível encontrarmos algumas reflexões, algumas tentativas de se apontar as causas restritas para o cancelamento da naturalização.

Segundo Bernardes (1996), a nocividade contra o interesse nacional não é matéria de Direito Penal. O caráter da ação de cancelamento da naturalização não é de ação penal. A autora prossegue apresentando que a expressão “*engloba aqueles atos que ferem a sociedade; não só os ilícitos penais, mas também os ilícitos administrativos que materializam comportamentos ofensivos às leis do País*” (BASTOS, *apud* BERNARDES, 1996, p. 211).

---

<sup>13</sup> Não conseguimos encontrar a referida decisão judicial, mas tomamos ciência do caso através de uma notícia veiculada no site do Ministério Público Federal de São Paulo, através do endereço: <http://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/2025892/chinesa-perde-nacionalidade-brasileira-por-cometer-crimes>

Esse exercício atentatório ao interesse nacional pode significar, para alguns doutrinadores, inclusive, “*subversão por meios violentos e outras atividades atentatórias das instituições democráticas, ou as de comprovada deslealdade ao Brasil*” (GUIMARÃES, 2002, p. 103).

Durante a Constituição de 1934, Oswaldo Aranha B. de Mello esclarece que as atividades nocivas ao interesse social são aquelas contrárias à organização do Estado, à intervenção do Estado na ordem jurídica e social, apresenta Bernardes (1996). Bem como, “*as manifestações em face do problema da estrutura governamental ou da chamada questão social, reconhecidas como contrárias ao interesse nacional*” (MELLO, apud BERNARDES, 1996, p. 135).

No período da Constituição de 1937, ainda que não houvesse uma definição exata da expressão “*atividade política e social nociva ao interesse nacional*” (MARINHO, 1957, p. 837), sabia-se que essa atividade compreendia os crimes contra a existência política da República e também os crimes contra a segurança interna da República, constantes do Código Penal dos Estados Unidos do Brasil (de 1890), vigente no período daquela Constituição, enumera Marinho (1957).

Além desses tipos penais, o cancelamento da naturalização podia ser determinado por outros crimes (previstos pela Lei nº 38, de 1945), quais sejam, crimes contra a ordem política e crimes contra a ordem social e econômica, prossegue Marinho (1957).

Ilustrativamente, listamos alguns desses crimes, da referida lei de segurança, algumas infrações consideradas atividade nociva ao interesse nacional, a seguir:

“[...]crimes contra a ordem política: a) tentar, diretamente e por fato, mudar violentamente, a Constituição da República, ou a forma de Governo por ela estabelecida; b) opor-se à reunião ou funcionamento dos poderes políticos; c) incitar os funcionários à greve; d) instigar a desobediência coletiva ao cumprimento de qualquer lei de ordem pública; e) divulgar por escrito, ou em público, notícias falsas, sabendo ou devendo saber que o são, e que possam gerar desassossego ou temor na população; [...] crimes contra a ordem social e econômica: a) incitar o ódio entre as classes sociais; b) induzir os empregadores ou empregados à suspensão do trabalho, por motivos estranhos às condições do mesmo; c) tentar, por meios criminosos, promover a alta ou baixa dos preços de gêneros de primeira necessidade, com o fito de lucro ou proveito.” (MARINHO, 1957, p. 838 e 839).

Desse modo, “*o exercício da atividade nociva, que justifica a revogação da naturalização, deve constituir na prática de um dos chamados crimes contra a segurança nacional*” (CÔRTEZ, 1945, p. 20).

Assim, Marinho (1957) assegura que, após a Constituição de 1946, o cancelamento da naturalização não se encontra limitado por ações de natureza política ou social.

No mesmo sentido, porém em outro contexto (após a Constituição de 1988), Rodas (1990) também entende que o rol de ações possíveis de legitimar o cancelamento da nacionalidade foi ampliado, para que o – simples – exercício de atividade nociva ao interesse nacional possa acarretar a perda da nacionalidade brasileira.

Essa ideia abrangente das ações ensejadoras do cancelamento da naturalização não afasta o pressuposto criminal, conclui Marinho (1957). E, portanto, a naturalização é cancelada “*por razões de procedimento ilícito do naturalizado*” (GUIMARÃES, 2002, p. 103), após restar provada que a conduta daquele é nociva ao interesse nacional.

Sugerindo que o texto constitucional quis ir além do pressuposto criminal, Rodas (1990) expõe a tese, contrária a seu próprio entendimento, segundo a qual as atividades nocivas compreendem aquelas que “*embora não configurando um ilícito penal propriamente dito, traduzem-se em um peso para a sociedade*” (BASTOS *apud* RODAS, 1990, p. 57) e englobam atividades “*fronteiriças à marginalidade*” (BASTOS *apud* RODAS, 1990, p. 57).

Conforme os pareceres produzidos pela Relatoria da Revisão Constitucional – que resultaram na elaboração da Emenda Constitucional de Revisão nº 3/1994 –, propondo dispensar a prática de atividade nociva ao interesse nacional como requisito para a ocorrência da perda da nacionalidade brasileira, prevista no inciso I, § 4º, art. 12 da Constituição Federal, verifica-se que não foi conveniente para o legislador constituinte estabelecer a conceituação de atividade nociva ao interesse nacional. O alcance da norma constitucional foi transferido à legislação ordinária, que por sua vez, remete ao juiz a tarefa de qualificar ou não uma atividade como nociva ao interesse nacional (vide arts. 24 a 34, Lei 818/1949).

O deputado Nelson Jobim, quando relator da revisão constitucional de 1993, elaborou o seguinte parecer:

*“Embora a expressão possa apresentar-se como vaga, cremos ser seu uso adequado no texto constitucional. Incluir na Constituição Federal as*

*hipóteses de atividade nociva ao interesse nacional não nos parece conveniente. Remeter à legislação ordinária tampouco nos parece pudesse solucionar a questão satisfatoriamente. Acreditamos seja mais conveniente manter o regime atualmente em vigor, garantindo assim ao julgador um amplo espectro de hipóteses, que poderão ser consideradas como atividade nociva ao interesse nacional e reputando ao seu bom senso a caracterização da mesma, com fulcro no direito positivo.” (JOBIM, 1994, p. 44).*

## 2.4 Apátria

Inicialmente, destaca-se que *“a denominação de apátrida para as pessoas sem nacionalidade foi criada por Charles Claro, advogado no Tribunal de Apelação de Paris, em 1918”* (MELLO, 2002, p. 962).

Os conflitos negativos de nacionalidade são consequência da incompetência de duas ou mais leis para determinar a nacionalidade de um indivíduo, define Marinho (1961). O apátrida é aquela pessoa indiferente ao sentimento de pátria, privada da proteção de um Estado, que apresenta uma situação jurídica imprecisa, a quem não se pode impor obrigações, *“é e não é estrangeiro”*, é *“um corpo estranho no organismo de uma nação”* (MARINHO, 1961, p. 230).

Diferentemente do polipátrida – um indivíduo que acumula duas ou mais nacionalidades, possui dois passaportes, está sujeito a, no mínimo, duas soberanias e possui pelo menos uma autoridade responsável por seus atos –, a pessoa que não tem nenhuma nacionalidade pode ser classificada em duas espécies: aqueles que nunca possuíram uma nacionalidade e aqueles que possuíram, porém, a perderam, prossegue Marinho (1961).

Nesse ponto, o autor destaca que o cancelamento da naturalização é causa dessa segunda espécie de apátridas, ou melhor, é o que pode ocorrer se um país retira, a título de pena, a nacionalidade de um indivíduo, sem o cuidado de verificar se este possui outra nacionalidade pré-existente.

Essa perda da nacionalidade por motivos de penalidade pode operar-se independentemente da aquisição de outra nacionalidade por parte da pessoa punida, restando configurada, nesse caso, uma situação de apátria. É exatamente o que estabelece a lei brasileira (trata-se da primeira hipótese constitucional de perda da nacionalidade brasileira,

objeto de estudo deste capítulo), ao prever, para aquele que exercer atividade nociva ao interesse nacional, a possibilidade de ter a naturalização cancelada, via sentença judiciária.

Segundo Marinho (1961), por mais criticável que pareça tal situação, contrária ao princípio de que toda pessoa deve ter uma nacionalidade, o Estado, “*no exercício de sua soberania interna*” (MARINHO, 1961, p. 239), se encontra no direito de excluir a nacionalidade de um indivíduo sem se preocupar se isso é da vontade deste. Isto é o que ocorre nas situações em que se configura a hipótese de perda da nacionalidade prevista no inciso I, § 4º, art. 12 da Constituição Federal de 1988.

Evidente que o cancelamento de uma nacionalidade pode estar revestido de um caráter essencialmente político – afastada, pois, a previsão legal em estudo –, como foi o caso dos judeus, na Alemanha e na Áustria durante a segunda guerra mundial, “*que perderam, compulsoriamente, as suas nacionalidades, após a perseguição desencadeada pelo regime nazista*” (MARINHO, 1961, p. 240). Uma grande massa de indivíduos “*fugiu espavorida*” (MARINHO, 1961, p. 253), ou melhor, “*peças cuja partida tinha sido voluntária e correspondia a uma fuga*” (MARINHO, 1961, p. 253), passando a ser chamadas de refugiados, somavam novos sem pátria aos remanescentes da primeira guerra, visto que, depois desta, “*quantidades consideráveis*” (MARINHO, 1961, p. 241) de russos e de turcos também perderam sua nacionalidade. E desnacionalizadas, essas pessoas ficaram apátridas.

As primeiras tentativas de se eliminar a figura do apátrida foram realizadas na Suíça a partir de 1850, quando os cantões foram obrigados a incorporar de ofício, como seus nacionais, todas as pessoas que não possuíam uma nacionalidade e que lá se encontravam domiciliadas, comenta Marinho (1961). Na Rússia, a lei sobre a nacionalidade de 1924 também previa que todas as pessoas que estivessem em seu território, desde que não comprovassem pertencer a outro país, seriam consideradas nacionais daquele Estado.

A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro de 1916, por sua vez, determinava que, quando a pessoa não tinha nacionalidade, deveria ser aplicada a lei do domicílio do indivíduo ou, subsidiariamente, a da sua residência habitual, ainda que essa sujeição ao estatuto civil brasileiro não importasse propriamente numa teoria de nacionalização do apátrida.

Dentre diversas providências para análise do problema da supressão da apatria, infelizmente, muitos países se limitavam a oferecer aos apátridas residentes em seu território tão somente o amparo jurídico da respectiva legislação civil, expõe Marinho (1961). Nesse

contexto, a Organização das Nações Unidas, através do Conselho Econômico e Social, possibilitou a assinatura da Convenção Internacional relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1951, estabelecendo (vide art. 12) que “*o estatuto pessoal do refugiado será regido pela lei de seu domicílio, ou, na falta deste, pela lei do país de sua residência*” (BRASIL, 1997), ressaltando que esta disposição dispensa reciprocidade.

Por sua vez, nos termos do Estatuto dos Refugiados, entende-se por refugiado, qualquer pessoa que “*temendo ser perseguida por motivos de [...] nacionalidade [...]*” (BRASIL, 1997), encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual, em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (vide art. 1º, § 1º, c do Estatuto dos Refugiados).

Essa condição de refugiado desaparece caso o indivíduo, que perdeu a nacionalidade, recupere-a voluntariamente ou adquira nova nacionalidade, dentre outras circunstâncias previstas no referido diploma legal.

Ainda com relação à Convenção sobre os Direitos dos Refugiados, é importante salientar que esta tem como objetivo essencial assegurar aos refugiados o exercício dos direitos e liberdades fundamentais contemplados pela Carta das Nações Unidas.

O Brasil pode, então, destituir uma pessoa da nacionalidade brasileira, cancelando sua naturalização, em virtude do exercício de atividade nociva ao interesse nacional, sem considerar a vontade do interessado em conservar a referida naturalização, o que contraria o princípio de que todo indivíduo deve ter uma nacionalidade, avalia Marinho (1961).

Contudo, é importante observar que o Ministério da Justiça, durante os procedimentos para declaração de perda da nacionalidade brasileira, leva em consideração as informações (os motivos) prestadas pelo interessado. Nesse sentido, Denise Pereira, Chefe da Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça, durante entrevista anteriormente apresentada neste trabalho, disse que, antes de cancelar a nacionalidade brasileira, o Ministério da Justiça verifica se o interessado possui outra nacionalidade, para que sejam evitados casos de apatria.

Ilustrando essa informação, a entrevistada apresentou um documento referente à manifestação da Divisão de Estudos e Pareceres daquele Ministério acerca da perda da nacionalidade brasileira, elaborado em agosto de 2010 para atender solicitação da Embaixada do Brasil em Copenhague, na Dinamarca.

Esse documento trata da possibilidade de apresentação de uma carta declaratória pelo Brasil, conforme questiona a Divisão de Cooperação Jurídica Internacional, do Ministério das Relações Exteriores, informando que a Embaixada brasileira em Copenhague, Dinamarca, tem recebido indivíduos que buscam renunciar à nacionalidade brasileira visando obter a nacionalidade dinamarquesa.

Isso porque a Dinamarca impôs uma pré-condição para obtenção da nacionalidade dinamarquesa, que é a apresentação de uma carta declaratória, emitida pela Embaixada do Brasil, comunicando a futura perda da nacionalidade brasileira.

A Divisão de Estudos e Pareceres do Ministério da Justiça conclui que não deve haver óbice para emissão de um documento pela Embaixada do Brasil na Dinamarca atestando que ocorrerá a perda da nacionalidade brasileira, quando adquirida voluntariamente a dinamarquesa, podendo o interessado requerer a perda, expressamente.

Desse modo, o Ministério da Justiça entende que a elaboração de uma carta comunicando que determinado brasileiro perderá a nacionalidade, após se naturalizar na Dinamarca e solicitar a referida perda no Brasil, é, portanto, uma situação que evita apatria e respeita o direito do interessado de mudar de nacionalidade.

Verifica-se, ainda, o entendimento de *“que não há que se falar em renúncia da nacionalidade brasileira para fins de obtenção de outra, até porque poderia ensejar apatria, ainda que por curto prazo, e estabilidade incerta”* (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010). Em que pese haver alguns países – como Áustria, Alemanha e Países Baixos – que exigem a renúncia da nacionalidade anterior, ao ser completado o processo de naturalização. A perda da nacionalidade brasileira, nesses casos, se dá em virtude de exigência do Estado estrangeiro e esses processos (de perda) se iniciam a pedido do interessado, conforme informação obtida, por meio eletrônico, junto ao Ministério das Relações Exteriores, em 27 de maio de 2013, acerca das situações de perda da nacionalidade brasileira.

Ressalta-se, que o Brasil aderiu (em 30 de abril de 1996) à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, celebrada em 28 de julho de 1951 no âmbito das Nações Unidas, o que evidencia a importância que o Brasil confere à questão da apatria.

Observa-se que a soberania dos países em matéria de nacionalidade, cada vez mais, se vê mitigada pelo princípio costumeiro de que a apatria deve ser evitada, no sentido de se garantir aos indivíduos pelo menos uma nacionalidade. Isso porque o Direito Internacional vislumbra a necessidade de outra nacionalidade pré-existente para que a perda possa ser aceitável, sem configurar situação de apatria.

## 2.5 Natureza punitiva desta hipótese de perda da nacionalidade brasileira

A modalidade de perda da nacionalidade brasileira em questão é uma hipótese de perda-punição, afirma Bernardes (1996). Guimarães (2002) também entende que os efeitos da perda por atividade considerada nociva possuem natureza punitiva.

O cancelamento tem como efeito a desconstituição da naturalização, analisa José Afonso da Silva (2011). E, neste ponto, seria incorreto não pressupor a validade dessa naturalização concedida.

Segundo Dolinger (2005), enquanto Pontes de Miranda aprova a hipótese de perda da nacionalidade brasileira por exercício de atividade nociva ao interesse nacional, Marinho formula intensas críticas a essa perda-punição.

Em que pese ser essa modalidade de perda criticada pela doutrina por poder gerar situações de apatria, Bernardes (1996) explica que esse tipo de penalidade pressupõe a relevância da atividade praticada pelo naturalizado. Este – agindo contrariamente ao interesse do Brasil, ou melhor, atentando “*contra a organização política de seu Estado*” (BERNARDES, 1996, p. 209) – não deve ser merecedor da qualidade de nacional.

Para Guimarães (2002), portanto, o cancelamento da naturalização a partir de um ato considerado lesivo aos interesses nacionais, que foi praticado após a naturalização válida, possui natureza punitiva.

A Constituição Federal de 1988 declara que deixa de ser brasileiro aquele que exercer atividade nociva ao interesse nacional, o que para muitos internacionalistas é tido como uma vingança arbitrária do Estado. Marinho (1957) explica que o cancelamento da naturalização, de certo modo, é visto como uma vingança e pode trazer como consequência a apatria.

Assim, cancelar a naturalização de um indivíduo que cometeu um delito nocivo ao interesse nacional é “*injusto e incoerente*” (MARINHO, 1957, p. 830). Parece que essa prática visa a expulsão do brasileiro, que poderia ser punido consoante as regras de Direito Penal, o que para Marinho (1957) seria mais apropriado. Punir aquele que praticou um delito prejudicial ao Estado, retirando-se a naturalização concedida, tornando-o estrangeiro – quando não ocasionando apatria – e, posteriormente expulsando-o não impede que o indivíduo “*volte a conspirar contra o Brasil*” (MARINHO, 1957, p. 829), mesmo em outro país.

Analisando o cancelamento da naturalização, sem estender a questão, Marinho (1957) entende que o Brasil, uma vez ameaçado por determinada ação de um indivíduo naturalizado, tem meios mais eficazes para punir, da mesma forma que sancionaria a conduta de um nacional.

O cancelamento da naturalização brasileira importa, também, na perda dos direitos políticos. Os direitos políticos – enquanto direitos fundamentais – podem, excepcionalmente, ser mitigados conforme prevê a Constituição Federal de 1988, no art. 15, dispondo sobre as hipóteses de suspensão e de perda dos direitos políticos, comenta Abikair Neto (2012).

Notadamente, com relação à hipótese de perda da nacionalidade em questão, verifica-se a incidência do enunciado no art. 15, I, da Constituição Federal, isto é, o cancelamento da naturalização mediante sentença transitada em julgado enseja a perda dos direitos políticos brasileiros, analisa Abikair Neto (2012).

Com relação à natureza punitiva desta hipótese de perda, verifica-se, portanto, que o juiz, quando declara a perda da nacionalidade brasileira com base no exercício de atividade nociva ao interesse nacional, não indaga se a pessoa em questão estará protegida por outro vínculo da mesma natureza. Todavia, conforme observado no decorrer deste capítulo, a referida situação de cancelamento da naturalização por conduta nociva ao interesse nacional é quase um texto constitucional não experimentado.

## CONCLUSÃO

A nacionalidade, no Brasil, como ocorre na maioria dos países do continente americano, é matéria constitucional. Os dispositivos que versam sobre o tema fazem-no de forma sucinta, leis ao lema de doutrinadores para quem “*as Constituições escritas devem ser breves*” (FERREIRA FILHO, 2007, p. 12).

A escolha do constituinte brasileiro foi ditar as linhas gerais sobre o tema da nacionalidade. A doutrina e a jurisprudência cuidam de interpretar, à luz do caso concreto, o texto constitucional. Esta fórmula distingue-se daquela adotada, por exemplo, pelo ordenamento jurídico francês, que optou por disciplinar o assunto em textos extensos, baseados em previsões de situações específicas. Na França, o Código da Nacionalidade é legislação infraconstitucional, casuística, rica em pormenores e soluções vislumbradas para casos concretos, leciona Rezek (2008).

O entendimento da concretização da normativa constitucional brasileira sobre a perda da nacionalidade, que constitui o objeto deste estudo, reclamou pesquisa além da doutrina e da jurisprudência. Para o alcance daquele propósito foram necessárias consultas ao órgão administrativo competente – a Divisão de Nacionalidade e Naturalização do Ministério da Justiça em Brasília – e aos trabalhos preparatórios do Congresso Revisor de 1993/1994.

Preliminarmente, foi possível observar que a perda nacionalidade brasileira opera-se mediante interpretação restritiva das hipóteses previstas taxativamente no texto constitucional. A este respeito, a posição da jurisprudência é clara:

*“[...]Não se revelando lícito, ao Estado brasileiro, seja mediante simples regramento legislativo, seja mediante tratados ou convenções internacionais, inovar nesse tema, quer para ampliar, quer para restringir, quer, ainda, para modificar os casos justificadores da privação da condição político-jurídica de nacional do Brasil.”* (HC 83.113-QO/DF. BRASIL, 2003, p. 3422 e 3423).

A Constituição de 1988, revisada em 1994, confirma a tendência do Estado brasileiro de conservar o vínculo pátrio com seus nacionais. As alíneas *a* e *b* do § 4º do art. 12 da Constituição Federal foram incluídas na Carta Magna pela EC de Revisão nº 3/1994, com o propósito de atenuar a regra da exclusão da nacionalidade brasileira por naturalização no

exterior. Interessante observar, também, a evolução do tratamento constitucional da matéria no sentido de conservar, tanto quanto possível, a nacionalidade brasileira. Assim é que a Constituição atual não mais preconiza a perda da nacionalidade do brasileiro nato ou naturalizado que aceita, sem licença do Presidente da República, comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro, modalidade de perda que vigorou até a Constituição de 1967.

Constata-se, ainda, que apesar do texto constitucional prever a perda da nacionalidade do brasileiro que se naturaliza no exterior, não são raras as situações em que a nacionalidade do brasileiro que se vincula a outro Estado acaba não sendo cancelada. A prática administrativa atesta a inclinação do Estado brasileiro a não romper seus laços de nacionalidade originária e derivada. O Ministério da Justiça acolhe com relativa maleabilidade as justificativas apresentadas por brasileiros para a naturalização voluntária. O poder público pode, por exemplo, manter a nacionalidade brasileira ao argumento de imposição da lei alienígena (art. 12, § 4º, II, *b*) daquele que afirma que a nacionalidade do outro Estado se impunha para a fruição de direitos como o de prestar concurso público no país de adoção, desde que o edital do certame afirme explicitamente a exigência.

Essas pesquisas permitiram concluir ainda que a prática administrativa brasileira conforta o princípio de que ninguém pode ser privado de nacionalidade. Isto porque verificou-se que o Ministério da Justiça não instaura o procedimento para exclusão da nacionalidade brasileira se a pessoa em questão não fizer jus a uma outra nacionalidade. Evita-se, desta forma, a apatria, em consonância com o princípio internacional que, segundo Cahali (1983), informa o direito da nacionalidade no âmbito interno dos Estados.

Resultou claro, neste estudo, o empenho da administração pública em tentar restringir a exclusão da nacionalidade às situações em que não há dúvidas sobre o interesse do indivíduo em não mais ser considerado brasileiro. Este esforço alinha-se com o entendimento inspirador da jurisprudência da suprema corte brasileira. Para o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1957), a preservação da nacionalidade brasileira originária é tradição no direito pátrio. Resguardar a nacionalidade do indivíduo é dever do Estado. A vontade da pessoa de permanecer nacional não pode restar “*desamparada pela soberania*” (BRASIL, 1957, p. 142) do nosso país.

Observou-se que a maior parte daqueles indivíduos que tiveram a perda da nacionalidade brasileira decretada pelo Ministério da Justiça haviam manifestado, de forma expressa, interesse neste ato administrativo. A maioria dos procedimentos de declaração de

perda iniciados pelo Ministério da Justiça são de brasileiros que apresentaram requerimento com este objetivo. “*Os processos instaurados de ofício pela Administração ocorrem em menor número*” (PEREIRA, 2013).

Embora instaurado de ofício em algumas situações – não majoritárias, aliás – o procedimento administrativo para o cancelamento da nacionalidade brasileira por naturalização voluntária no exterior não se dá sem notificação do interessado. A referida medida também não ocorrerá sem que tenha ele direito à ampla defesa e à comprovação de que agiu por necessidade, e não pelo anseio de desvincular-se da dimensão humana do Estado brasileiro.

O segundo princípio referido por Cahali (1983), e consagrado pelo Pacto de São José da Costa Rica, é aquele segundo o qual os indivíduos devem ser livres para mudar de nacionalidade. Trata-se da ideia de que a toda pessoa deve ser permitida a escolha do Estado ao qual queira se vincular e a renúncia da nacionalidade que lhe tenha sido atribuída ao nascer. A nacionalidade não pode ser um estigma indelével, como afirma Rezek (2008). A todo ser humano deve ser assegurado o direito de pertencer a um grupo social, mas também a possibilidade de dele se desligar quando lhe parecer conveniente.

Nesse sentido, opina também Dollinger (2005), para quem a perda da nacionalidade brasileira em razão da naturalização voluntária, apresenta-se justificável, pois não se deve forçar a manutenção da nacionalidade daquele que buscou adquirir outra em substituição à nacionalidade de origem.

Importante ressaltar, a este respeito, que as alíneas *a* e *b* do § 4º do art. 12 da Constituição Federal não configuram impeditivos para a perda da nacionalidade brasileira. Representam, na verdade, garantia ao nacional que não pretende perder este vínculo, mas foi induzido a adquirir outro para exercer direitos diversos em seu país de residência.

No segundo capítulo deste estudo, examinamos a perda da nacionalidade brasileira por atividade nociva ao interesse nacional, prevista no art. 12, § 4º, I da Constituição Federal de 1988. Esta é competência do Poder Judiciário. Como ensina Cahali, “*o juiz desnaturaliza e manda que se cancele o ato de naturalização*” (CAHALI, 1983, p. 508). O ato do Poder Executivo que cancela a nacionalidade brasileira tem, portanto natureza declaratória, e não constitutiva.

O legislador constituinte não definiu a referida atividade, transferindo-a ao legislador ordinário. Este, por sua vez, transmitiu ao juiz o alcance do conceito (arts. 24 a 34, Lei 818/1949). Buscou-se, aqui, revelar o entendimento da doutrina e da jurisprudência.

A Constituição de 1937 referia-se à perda da nacionalidade brasileira por “*atividade política e social nociva ao interesse nacional*” (MARINHO, 1957, p. 837). Era notório que esta atividade compreendia crimes contra a existência política da República e crimes contra a segurança interna da República, constantes no Código Penal brasileiro então vigente, explica Marinho (1957).

A Constituição de 1988 não faz alusão à prática de ilícitos. Para Rodas (1990), a perda da nacionalidade brasileira por exercício de atividade nociva ao interesse nacional “*não é vista com simpatia pela doutrina, que lobriga nela uma vingança do Estado, sem vantagens práticas e com o corolário de causar aumento de apatria*” (RODAS, 1990, p.55). Por esta razão, entende este autor que a atividade que enseja a perda da nacionalidade do brasileiro naturalizado à luz da Constituição de 1988 deve ser interpretada como de natureza criminal.

Esta hipótese constitucional tem natureza punitiva. Aqui, poder-se-ia aventar falta de sintonia do ordenamento jurídico brasileiro com o direcionamento proposto pelos tratados, costumes e princípios gerais do direito internacional que preconizam, uníssonos, o direito de todo ser humano a uma nacionalidade. O juiz, ao declarar a perda da nacionalidade brasileira com base no exercício de atividade nociva ao interesse nacional, não indaga se a pessoa em questão estará protegida por outro vínculo da mesma natureza.

Seria o caso, aqui, de indagar se tais situações não indicam que o poder público prestigia valor impreciso, como o de segurança nacional, em detrimento de direito fundamental da pessoa humana, contrariando os esforços empreendidos pela ordem jurídica internacional para a extinção da apatria, espécie de orfandade que torna pessoas vulneráveis, sujeitos à violação de direitos elementares à sua dignidade e existência.

Entretanto, a hipótese de cancelamento da naturalização por conduta nociva ao interesse nacional é quase um texto constitucional não experimentado. Conforme apurado no decorrer deste trabalho, não são numerosos os casos de extinção da nacionalidade brasileira nessas circunstâncias.

Este estudo teve como ponto de partida o propósito de verificar a sintonia do ordenamento jurídico brasileiro com princípios de direito internacional que gravitam em torno

do tema da nacionalidade e o grau de segurança jurídica oferecida pelo Estado a seus nacionais. As pesquisas que empreendemos nos induzem à conclusão de que o Constituinte, a prática administrativa do Ministério da Justiça e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal revelam o empenho do Estado brasileiro em conservar, tanto quanto possível, seus nacionais. Nosso quadro institucional se conduz no sentido de evitar a apatria e de observar o direito de toda pessoa de mudar de nacionalidade, nos termos pretendidos pela ordem jurídica internacional.

Na maioria das vezes, a nacionalidade se extingue por decorrência de opção individual. Quando a Administração abre de ofício procedimento para a exclusão da nacionalidade, oferta-se ao interessado o direito de contestar o ato de cancelamento do vínculo pátrio com o Estado brasileiro. Conclui-se, finalmente, que além de oferecer segurança jurídica aos integrantes de sua dimensão pessoal, a República Federativa do Brasil se inclui entre os Estados que observam uma pauta mínima do direito internacional sobre o tema da nacionalidade.

## REFERÊNCIAS

ABIKAIR NETO, Jorge. A suspensão dos direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado. *Revista de Ciências Penais*, São Paulo: ano 9, vol. 17, RT, p. 65-83, jul.-dez./2012.

BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. *Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo Jurídico: Lições de filosofia do direito*; compilados por Nello Morra; tradução e notas: Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo, Ícone, 1995.

\_\_\_\_\_. *Teoria da norma jurídica*. 2º edição revista, São Paulo: Edipro, 2003.

BRANCO, Paulo Gustavo G. (2012). Noções Introdutórias. In: MENDES, Gilmar Ferreira & BRANCO, Paulo Gustavo G. *Curso de Direito Constitucional*, 7º edição rev. e atualizada, São Paulo, Saraiva, 2012, p. 90-110.

BRASIL. *Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro, 22 abr. 1824. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Decreto 21.798, de 06 de setembro de 1932*. Promulga uma convenção e três protocolos sobre nacionalidade, firmados na Haia, a 12 de abril de 1930. Rio de Janeiro, 06 set. 1932. Disponível em:  
<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=34326>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 16 jun. 1934. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 18 set. 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Lei 818, de 18 de setembro de 1949*. Regula a aquisição, a perda e reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos. Rio de Janeiro, 18 set. 1949. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0818.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0818.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 4.442. Requerente: Anna Adelina Chaitchik. Relator: Min. Cândido Motta Filho. São Paulo, 24 de julho de 1957*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=82747>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1967). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Diários da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88*. Brasília, 27 de maio de 1987. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup66anc27mai1987.pdf#page=2>>. Acesso em: 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 22 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Decreto 592, de 06 de julho de 1992*. Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos. Brasília, 06 set. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Diários do Congresso Nacional Revisor de 1993/94*. Brasília, 23 de fevereiro de 1994. Disponível em:

<[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20a.asp?opcao=2&DataIn=23%2F02%2F1994&txPagina=&txSuplemento=&BtData=Pesquisa&selCodColecaoCsv=R&selDataIni=08%2F10%2F1993&selDataFim=01%2F06%2F1994&xDataIn=23%2F02%2F1994&xCbEvento=&xCbComissao=&xCbDoc=&xCbSubTipoDoc=>](http://imagem.camara.gov.br/dc_20a.asp?opcao=2&DataIn=23%2F02%2F1994&txPagina=&txSuplemento=&BtData=Pesquisa&selCodColecaoCsv=R&selDataIni=08%2F10%2F1993&selDataFim=01%2F06%2F1994&xDataIn=23%2F02%2F1994&xCbEvento=&xCbComissao=&xCbDoc=&xCbSubTipoDoc=>)>. Acesso em: 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997*. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, 23 de jul. 1997. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao\\_de\\_1951\\_relativa\\_ao\\_estatuto\\_dos\\_refugiados.pdf](http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem no Habeas Corpus nº 83.113. Paciente: Maria de Fátima da Cunha Felgueiras Almeida. Relator: Min. Celso de Mello*. Distrito Federal, 29 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80285>>. Acesso em: 11 set. 2013.

\_\_\_\_\_. *Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 27.840. Recorrente: Werner Rydl. Relator: Min. Ricardo Lewandowski*. Distrito Federal, 27 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4381559>>. Acesso em: 11 set. 2013.

CAHALI, Yussef Said. *Estatuto do estrangeiro*. São Paulo: Saraiva, 1983.

CÔRTEZ, Heitor de Meneses. Perda da nacionalidade brasileira – suspensão, perda e reaquisição dos direitos políticos. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, nº 14, ano 3, ago./1945.

DOLINGER, Jacob. *Direito internacional privado: parte geral*. 8 ed. atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 33 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

FRAGA, Mirtô. Perda da nacionalidade brasileira: art. 146, II, Constituição Federal. Reaquisição. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, nº 156, out.-dez./1980.

\_\_\_\_\_. *O novo Estatuto do estrangeiro comentado: Lei nº 6.815, de 19.8.80, alterada pela Lei nº 6.964, de 9.12.81*. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

\_\_\_\_\_. A dupla nacionalidade no direito brasileiro de acordo com a Emenda Constitucional de Revisão nº 3 de 1994. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, nº 184, jul.-dez./1994.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. *Nacionalidade: aquisição, perda e reaquisição*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

JOBIM, Nelson. *Relatoria da revisão constitucional – Pareceres produzidos (Histórico)*. Brasília: Senado Federal, 1994.

MARINHO, Ilmar Penna. *Tratado sobre a nacionalidade. 3º vol.* Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1957.

\_\_\_\_\_. *Tratado sobre a nacionalidade. 4º vol.* Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1961.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público, 2º vol.* 14 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direito de nacionalidade e regime jurídico do estrangeiro. *Revista Direito Público*. V. 4, nº 14. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, out. nov. dez./2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Ofícios nº 205 e 357. DCJI/JUST BRAS DINA. Perda da nacionalidade brasileira*. Agosto, 2010.

\_\_\_\_\_. *Ofício nº 125. DCJI/DIJ/JUST. Possibilidade de instauração de processo de perda da nacionalidade de ofício*. Março, 2011a.

\_\_\_\_\_. *Perda de nacionalidade. Procedimento administrativo*. Agosto, 2011b.

\_\_\_\_\_. *Consulado Geral da Itália – São Paulo. Ref. 92190*. São Paulo, Julho, 2012.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Consulta por meio eletrônico concedida à autora*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 27 de maio de 2013.

ONU. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2013.

PEREIRA, Denise Barros. *Entrevista concedida à autora*. Brasília: Ministério da Justiça, 28 de agosto de 2013.

QUOC DINH, Nguyen. *Direito internacional público*. 2 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RODAS, João Grandino. *A nacionalidade da pessoa física*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme & MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Roberto Luiz da. *Direito internacional público*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

TANURE, Rafael Jayme. Direito fundamental à nacionalidade. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. Ano 16, nº 63. São Paulo: RT, abr.-jun./2008.