

BREVE COMENTÁRIO ACERCA DA PEC 16/21: POSSÍVEIS ALTERAÇÕES NA PERDA DA NACIONALIDADE BRASILEIRA.

BRIEF COMMENT ABOUT PEC 16/21: POSSIBLE CHANGES IN THE LOSS OF BRAZILIAN NATIONALITY.

Cíntia L. Barros Avelino¹

Centro Universitário UniBH - Brasil

Marília Leite Couto²

Centro Universitário UniBH - Brasil

RESUMO:

O presente trabalho tem por objetivo analisar a PEC 16/21, que altera a redação do art. 12 da Constituição Federal Brasileira à luz da legislação nacional e internacional a respeito do instituto jurídico da nacionalidade, ao problematizar os possíveis impactos desta alteração para os brasileiros que, de forma voluntária, se submetam ao processo de aquisição de nova nacionalidade. Visa também contribuir para estudos futuros e para a ampliação das discussões sobre o tema da dupla nacionalidade de brasileiros no campo do conhecimento jurídico, político e social. A metodologia utilizada foi a hipotética - dedutiva embasada no referencial teórico obtido através de pesquisa bibliográfica, legislação pátria, convenções das quais o Brasil é signatário e produção científica a respeito do tema.

Palavras-chave: nacionalidade - direitos humanos - constituição federal

¹ Mestre em Sociologia pelo IESP-UERJ e graduanda em Direito pelo UNIBH – Estoril, cintiabarros@outlook.com

² Mestre em Proteção dos Direitos Fundamentais, Especialista em Direito Notarial e Registral, Especialista em Direito Processual pela PUC-MG e Graduada em Direito pela UNIMONTES. Titular do Tabelionato de Protesto de Títulos e Documentos de Dívida da Comarca de Cristina/Maria da Fé, MG, aprovada no 1º concurso de Cartórios do Estado de Minas Gerais (2002).

ABSTRACT:

The present work aims to analyze the PEC 16/21, which changes the wording of art. 12 of the Brazilian Federal Constitution in the light of national and international legislation regarding the legal institute of nationality, by problematizing the possible impacts of this amendment for Brazilians who, voluntarily, undergo the process of acquiring a new nationality. It also aims to contribute to future studies and to the expansion of discussions on the subject of dual nationality of Brazilians in the field of legal, political and social knowledge. The methodology used was hypothetical - deductive based on the theoretical framework obtained through bibliographical research, national legislation, conventions to which Brazil is a signatory and scientific production on the subject.

Keywords: nationality - human rights - federal constitution

1 Introdução e Método

Atualmente observa-se que a cidadania, recorrentemente atrelada à nacionalidade, ao reconhecimento do indivíduo como portador de direitos de determinado Estado, tem se distanciado da premissa que liga o indivíduo a um Estado Soberano. Termos como cidadão global, mesmo que criticados por teóricos tradicionais, vem se popularizando na medida em que ativismos em âmbito internacional se fortalecem, acompanhados de um compromisso, um sentimento de pertencimento e responsabilidade universal (Bosinak, 2000). O que torna cada vez maior a necessidade de problematização do instituto da nacionalidade, visto que é requisito para a própria cidadania e está diretamente ligado ao sentimento de pertença e identidade cultural de um indivíduo.

De acordo com dados do Ministério das Relações Exteriores do Brasilⁱ, em 2020, o número de brasileiros registrados em Consulados e Embaixadas do Brasil no exterior era de cerca de 4,2 milhões de pessoas. No entanto, acredita-se que o número real de brasileiros que vivem no exterior seja maior, pois muitos não se registram junto aos órgãos consulares brasileiros. As estatísticas mais recentes da Organização Internacional para as Migrações (OIM)ⁱⁱ indicam que no mundo há cerca de 272 milhões de migrantes internacionais.

Esses números demonstram a importância da emigração para os brasileiros, bem como a necessidade de políticas públicas e ações governamentais para proteger e garantir os direitos dos brasileiros que vivem no exterior. Neste contexto, considerando o cenário global de migração em que milhares de brasileiros, a fim de exercerem direitos civis e políticos em outros países, adquirem uma nova nacionalidade, é que se insere o Projeto de Emenda Constitucional nº 16/21, que em harmonia com os princípios e legislação internacional, visa alterar o artigo 12 da Constituição Federal brasileira, a fim de ampliar a proteção do brasileiro emigrante, nos casos relacionados a polipatridia, garantindo sua segurança jurídica, ressaltando a apatridia e os pedidos expressos.

Para maior compreensão de um possível cenário advindo da provável aprovação da PEC 16/21, se faz necessário maior detalhamento quanto ao conceito de nacionalidade, tanto em seu sentido sociológico, quanto jurídico, perfazendo, neste último, o exame da legislação pátria no que se refere ao processo de aquisição e perda da nacionalidade brasileira.

Para tanto, o presente trabalho foi estruturado em 4 capítulos. O primeiro capítulo, denominado introdução, explanará o contexto histórico e social no qual o tema apresenta relevância e a metodologia utilizada; o segundo capítulo definirá os conceitos essenciais para a análise do tema da nacionalidade no contexto nacional e internacional; no terceiro capítulo apresentaremos a legislação pátria a respeito da nacionalidade e a proposta de alteração contida na PEC 16/21, além de indicarmos a relevância dessas possíveis alterações para os brasileiros emigrantes; Por fim, no último capítulo, serão expostas em chaves inconclusivas as considerações finais sobre o tema

Para a elaboração deste artigo, foram realizadas pesquisas em fontes primárias e secundárias, como a Constituição Federal, leis complementares, pareceres jurídicos e artigos de opinião publicados em jornais e revistas. Além disso, foram consultados manuais de Direito Internacional e Constitucional, que forneceram informações relevantes para a elaboração deste trabalho.

2 Nacionalidade, Conceitos e Aplicações

A título de introdução, cabe ressaltar que o tema da nacionalidade é amplo e pode ser abrigado em diversas disciplinas, no que tange ao estudo do Direito. Está presente nos cursos de direito constitucional, direito internacional público ou privado, e possui grande relevância

para áreas como, por exemplo, o direito do trabalho, direito do consumidor, direito empresarial, direito de família e sucessões, por ser critério essencial para a regra de conexão e por definir a competência do direito a ser aplicado.

Outrossim, está presente nos mais renomados manuais de Direito Internacional Privadoⁱⁱⁱ, e também em obras de grandes juristas e doutrinadores brasileiros^{iv}.

2.1. Os Conceitos De Nacionalidade, Polipatridia e Apatridia.

Da relevância conceitual do tema em comento, Araújo (2019), conceitua de maneira clara e concisa, ser o instituto jurídico da nacionalidade “o vínculo jurídico que une um indivíduo a um Estado, ser nacional é uma condição que se estabelece a partir da localização geográfica do indivíduo.” Desta premissa, de acordo com Moares (2020) a atribuição da nacionalidade é uma prerrogativa do Estado Soberano, que reconhece como nacional aquele que em seu solo e sob sua jurisdição possui os requisitos necessários ao estabelecimento deste vínculo. Tais requisitos, determinados por cada Estado, como atributo de sua soberania, estão presentes, em geral, na Carta Magna de cada Estado. Portanto, a nacionalidade será um vínculo político-jurídico que imputa direitos e deveres aquele que, por este meio, torna-se membro da população do país (Pontes de Miranda, 1969).

Consequentemente, a ausência do vínculo político-jurídico com pelo menos um Estado, o indivíduo será considerado apátrida ou anacional e, portanto, inserido em um lugar de completa marginalidade jurídica, excluído de qualquer comunidade, sem vínculo jurídico com qualquer nação. Em oposição a esta condição encontra-se o indivíduo que possui mais de uma nacionalidade, denominado polipatrida ou plurinacional. Ou seja, um indivíduo que possui múltipla nacionalidade, ou como é amplamente conhecido, aquele que possui dupla nacionalidade, um instituto que em outros tempos era motivo de aversão para os Estados, mas que atualmente tem se tornado cada vez mais comum (Tanure, 2008).

2.2. Nacionalidade e apatridia no contexto internacional

No âmbito internacional, com o fim da Segunda Guerra Mundial, emerge uma nova ordem social e a Resolução 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), nos traz a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) na qual se insere a nacionalidade como um direito humano, classificado como um direito humano de 2ª dimensão (econômicos, culturais e



sociais). Dentre uma gama de direitos protegidos na DUDH, o artigo 15 nos traz o tema da nacionalidade: “todo homem tem direito a uma nacionalidade” e “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade” (ONU, 2020, p.9).

Dessa forma, reconhece-se desde 1948 que a nacionalidade deve ser um direito garantido a todos, proibindo-se sua privação e quaisquer impedimentos de mudança. Sendo o Estado considerado o principal ator nas relações internacionais, a sua criação estabelece junto com o conceito de nacionalidade, uma relação pautada em grande dependência entre indivíduos, território e poder político. A associação a um Estado Soberano passa a ser, concretamente, o maior instrumento de reconhecimento, direitos e proteção para um indivíduo (Lisowski, 2012).

Por efeito do primeiro pós-guerra, o deslocamento de cidadãos pelo continente europeu trouxe a questão de como lidar com refugiados e apátridas, aqueles sem o vínculo jurídico-político da nacionalidade. A ausência de nacionalidade se tornou um problema grave, visto que sem este reconhecimento o indivíduo não pode desfrutar de direitos ou exercer seus deveres, sua cidadania. Lafer (1997) retrata bem esta realidade ao citar os escritos de Hanna Arendt sobre nacionalidade como o “direito a ter direitos”.

Neste sentido, em 1961, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção sobre a Redução dos Casos de Apatridia, promulgada pelo Decreto nº 8.501/2015, que se tornou um dos principais tratados para a questão da nacionalidade ao estabelecer normas preventivas para a redução do fenômeno da ausência de nacionalidade.

Posteriormente, em 1969, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, traz na Convenção Americana sobre Direitos Humanos^v (1969), conhecida também como o Pacto de São José da Costa Rica, com caráter obrigatório, incorporado pelo ordenamento jurídico brasileiro em 06 de junho de 1992, pelo decreto 678, o tema da nacionalidade em seu artigo 20:

1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade.
2. Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território tiver nascido, se não tiver direito a outra.
3. A ninguém se deve privar arbitrariamente de sua nacionalidade nem do direito de mudá-la (p.1).

No Brasil, a proteção instituída nas convenções citadas acima estão presentes na Constituição Federal (art. 12) e na Lei 13.445 de 24 de maio de 2017 que instituiu a Lei de

Migração e podem ser auferidas especialmente nas sessões que tratam da nacionalidade, da naturalização, dos apátridas e dos emigrantes brasileiros.

É notório o posicionamento internacional e nacional no sentido de proteção do indivíduo e da dignidade da pessoa humana com especial foco no combate a apatridia. Mais do que o direito a aquisição de nacionalidades, há uma preocupação com a ausência de nacionalidade, isto é, com o direito de se ter direitos.

2.3. Nacionalidade em seu sentido sociológico.

Conforme citado na introdução deste artigo, o fluxo migratório entre os Estados é expressivo. De fato, na era da globalização, sua tendência é de crescimento e de ampliação das interações, conexões e interdependência dos Estados, um exemplo disso foram as tratativas e esforços conjuntos para solucionar a crise mundial advinda do alastramento da doença Covid-19 (Alves, 2021). Neste contexto, o tema da nacionalidade adquire outras nuances, pois este vínculo jurídico e político confere, não somente direitos e deveres em relação ao Estado, mas também uma identidade cultural.

No que concerne a acepção sociológica da nacionalidade, há uma ideia de pertencimento a uma nação. Uma comunidade imaginada, uma construção social baseada em um conjunto de símbolos, valores e tradições que unem os indivíduos por ela conectados. De acordo com Giddens (2005), a nacionalidade é uma das formas mais importantes de identidade coletiva na sociedade moderna.

Para o clássico Durkheim (1995), a nacionalidade é um elemento fundamental para a coesão social, pois permite a criação de um sentimento de solidariedade entre os membros de uma mesma nação, além de ser um fator essencial à formação da consciência coletiva, o conjunto de normas e valores compartilhados pelos membros de uma mesma sociedade.

A obra póstuma de Marcel Mauss, *A Nação*, compilada em 2013, reforça e amplia o argumento de Durkheim. Para Mauss, a nação é a afirmação de uma “sociedade material (com) relativa unidade moral, mental e cultural de habitantes” e estão vocacionadas ao internacionalismo, dado que não existem no isolamento, mas estão conectadas por diversos meios de trocas, de caráter econômico, técnico, estético, religioso, jurídico e linguístico. Tais conexões influem numa unidade do próprio gênero humano.

Como demonstrado neste capítulo, a nacionalidade é um direito fundamental humano, social e cultural. Os esforços e o entendimento que se verifica desde a criação da ONU como *tertius* entre os Estados, tem sido no sentido de proteção do indivíduo, garantindo-lhe a dignidade humana.

Como bem fundamentado na visão kantiana, o Direito deve ser cosmopolita, e os seres humanos considerados “cidadãos do Estado universal da humanidade”^{vi}. O caminho a ser percorrido deve ser o da ampliação e universalização dos direitos, jamais o da perda ou redução de direitos. Em suma, a nacionalidade, especialmente nos casos de indivíduos migrantes, deve ser um instituto que vise a inclusão democrática dos sujeitos em seu contexto de existência geográfica e social, sem deixar de refletir sua identidade cultural.

3 A Pec 16/21: Proposta De Alteração Constitucional Acerca da Perda da Nacionalidade Brasileira

3.1 Da aquisição e perda da nacionalidade brasileira

A Proposta de Emenda Constitucional nº 16/21 tem por principal objetivo alterar as regras presentes no artigo 12, §4º, II, alíneas a e b a respeito da perda da nacionalidade brasileira. Portanto, cumpre demonstrarmos o cenário atual a respeito da aquisição e perda da nacionalidade brasileira.

Conforme evidenciado anteriormente, os Estados são soberanos na determinação de suas regras referentes a concessão da nacionalidade, que poderá ser primária ou originária – quando imposta pelo Estado ao indivíduo no momento do nascimento, através dos critérios Jus Solis (território) ou Jus Sanguinis (laço sanguíneo) – ou secundária, também chamada de adquirida - por meio de ato voluntário do indivíduo, independentemente de seu local de nascimento ou de seus laços sanguíneos.

No ordenamento jurídico brasileiro a nacionalidade é prevista de forma taxativa pelo *Art. 12* da Constituição Federal, onde determina que o brasileiro poderá ser nato (nacionalidade originária), quando nascido em solo brasileiro, ainda que os pais sejam estrangeiros, com exceção se estiverem a serviço de seu país; os nascidos em solo estrangeiro desde que um dos pais seja brasileiro e esteja a serviço do Brasil. Nos casos em que, o genitor brasileiro não esteja a serviço de seu país e a criança nasça no Estado estrangeiro, a mesma poderá ser registrada no



consulado brasileiro ou vir residir no Brasil e após a maioria optar pela nacionalidade brasileira.

Será naturalizado (nacionalidade adquirida), aquele que por manifestação de vontade própria se submeta ao processo de naturalização para aquisição da nacionalidade brasileira, cumprindo todos os ditames legais previstos pela Constituição Federal. Ademais, com a exceção criada em 2002 pelo acordo de Paz entre Brasil e Portugal “Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição” criando, assim, a categoria de português equiparado.

Tais categorias são essenciais, pelo princípio da igualdade, dado que o Art. 12 § 2º, determina que não haverá distinção entre brasileiros natos e naturalizados, porém, com ressalvas aos casos previstos pela Constituição. No próprio Art. 12 § 3º são elencados os cargos privativos de brasileiros natos, que os brasileiros naturalizados não podem ocupar. No artigo 89, VII são previstas diferenças no exercício de função, em que somente brasileiros natos poderão integrar o Conselho da República e no artigo 222 determina-se que somente brasileiros natos poderão ter a propriedade de empresas de radiodifusão sonora de sons e imagens, enquanto os naturalizados somente poderão ser proprietários deste tipo de empreendimento se naturalizados há mais de 10 anos.

Ademais, no que tange o instituto da extradição, uma medida de cooperação internacional utilizada em casos de matéria penal na qual o Estado estrangeiro reclama o indivíduo réu de condenação criminal definitiva ou que deva ser instruído devido a um processo em curso (art. 81 da Lei 13.445/2017), também se faz necessário a diferenciação entre brasileiros natos e naturalizados. Pois, de acordo com Art. 5º, LI: “Nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei”. Assim, o brasileiro nato possui a proteção contra a extradição, em qualquer situação, seja a extradição passiva ou ativa. Entretanto é importante ressaltar a possibilidade de transferência da pena para cumprimento no Brasil, se satisfeitos os devidos requisitos (Lei de Migração 13.445/2017, art. 100).

Ainda, a despeito da nacionalidade brasileira, a Carta Magna trouxe de maneira taxativa as hipóteses de perda da nacionalidade, que se aplicam também ao brasileiro nato. Vejamos, com fulcro no art. 12. § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

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; (Constituição Federal Brasileira, art. 12 §4º, II, 1988)

Conforme elencado no referido artigo, em seu inciso II, o brasileiro nato ou naturalizado que adquira outra nacionalidade de forma voluntária, incidirá na perda de sua nacionalidade brasileira através de processo administrativo, com ampla defesa, por decreto do Presidente da República (art. 23 da Lei 818/49) (Lenza, 2018). Salvo nas hipóteses estabelecidas pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3/94, que alterou a redação do art. 12 no inciso II, ao acrescentar as alíneas a e b.

Neste caso, o brasileiro nato ou naturalizado que tiver o reconhecimento de nacionalidade originária por parte de outro Estado, ou que por força de imposição do Estado estrangeiro seja submetido ao processo de naturalização como condição de permanência ou para o exercício de direito civis, não perderá a nacionalidade brasileira. Demonstrado o cenário atual a respeito da aquisição e perda da nacionalidade na legislação brasileira, adentraremos agora no conteúdo da PEC 16/21.

3.2. Das alterações propostas pela PEC 16/21

A proposta de Emenda Constitucional nº 16/21 foi apresentada primeiramente em maio de 2019 sob a titulação de PEC nº 06/18, e foi aprovada pelo plenário em 09 de outubro de 2019. Posteriormente, como Emenda nº 1 – CCJ, aperfeiçoou o texto anterior e foi destinada para a Câmara dos Deputados sob o nº 16/21 em 24 de junho de 2021. Na Comissão de Cidadania e Justiça, recebeu parecer favorável e atualmente aguarda a formação da comissão especial para a votação em dois turnos pelo plenário.

A PEC 16/21 recebeu 6 pareceres favoráveis e 2367 votos “sim” de aprovação contra apenas 124 “não” na consulta pública. A proposta foi inspirada no caso da brasileira nata Cláudia Hoerig, que estabeleceu domicílio nos Estados Unidos em 1990, e que após ter retornado ao Brasil em 2007 se tornou a principal suspeita pela morte do marido americano, um herói de guerra, que foi morto dias antes da partida de Cláudia Sobral para o Brasil.

Os EUA solicitaram a extradição de Cláudia Sobral, alegando que a mesma seria cidadã americana, visto que adotou a cidadania norte-americana em 1999 por razão do casamento (nacionalidade adquirida voluntariamente) e, portanto, teria perdido a nacionalidade brasileira. Verificados os fatos, conforme o art. 12. §4º, II, Cláudia teve declarada, pelo Ministro da Justiça, a perda de sua nacionalidade brasileira nos termos da Portaria nº 2.465/2013. Posteriormente foi extraditada do Brasil em 2018, por sentença advinda do processo de extradição (Ext. 1.462, 1ª. T., Rel. Ministro Barroso, j. 28.03.2017, DJE de 29.06.2017).

Conforme a justificativa e defesas apresentadas nos pareceres da PEC 16/21, o caso de Cláudia trouxe à tona a necessidade de alteração do texto constitucional para torna-lo mais claro e adequado à realidade de milhões de brasileiros que hoje são emigrantes e que adquirem outra nacionalidade, podendo vir a perder a nacionalidade brasileira, a depender da forma de aquisição da dupla nacionalidade.

A proposta visa, então, alterar o art. 12 da CF, §4º, II afim de “suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão de mera naturalização, incluir a exceção para situações de apatridia, e acrescentar a possibilidade de o indivíduo requerer a perda da própria nacionalidade”. Com a alteração proposta, a perda da nacionalidade brasileira ficaria restrita aos casos em que via sentença judicial, se comprove fraude no processo de naturalização, sem ressalva da apatridia de forma absoluta (cf Emenda n.2 Plen Pec 06/18)^{vii}; ou devido a atividade nociva contra o Estado Democrático ou a ordem constitucional; e a renúncia expressa, por parte do indivíduo, de sua nacionalidade brasileira. Neste último caso com ressalva para a possibilidade de apatridia e reaquisição da condição de brasileiro nato, poderá ocorrer de forma mais célere, conforme disposto no §5º, que será acrescentado ao art. 12 da CF se a PEC for promulgada.

3.3. Da relevância da PEC 16/21 para o instituto da nacionalidade aplicado aos brasileiros emigrantes

Conforme informado anteriormente, cerca de 4,2 milhões dos emigrantes no mundo são brasileiros. Há expressivas comunidades brasileiras em países como EUA, Japão, Índia, entre outros, que pela redação do texto constitucional atual, se encontram em situação de insegurança jurídica quanto a perda da nacionalidade brasileira. Isto decorre da falta de clareza e conhecimento acerca das regras de perda da nacionalidade brasileira, até mesmo nos consulados brasileiros. Conforme descrito no parecer do Senador Rodrigo Pacheco:

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

Neste contexto, de acordo com relatos do proponente^{viii}, a PEC 16/21 é também uma resposta às solicitações de comunidades brasileiras dos EUA e Japão, que de maneira coordenada e organizada começaram a demandar pelas alterações trazidas na referida PEC.

É de notório conhecimento que os brasileiros têm migrado em busca de melhores condições de vida, especialmente no que concerne a vida profissional, acesso à bens e serviços e a conquista de uma renda digna (Oliveira e Jannuzzi, 2005). Contudo, ainda que formem ou ampliem suas famílias no exterior, isto não significa o rompimento com as origens brasileiras. Regra geral, há a manutenção do vínculo com o Brasil, principalmente por meio dos familiares brasileiros^{ix}. Inclusive, de acordo com o noticiado^x a respeito dos dados do Banco Central, em 2022, foram recebidos, através de remessas feitas por brasileiros do exterior, 4,7 bilhões de dólares no Brasil.

Vimos que o conceito de nacionalidade possui viés sociológico, que se faz essencial na compreensão de que o indivíduo que migra está sujeito a todo o tipo de mazelas sociais, especialmente a discriminação, xenofobia, a instabilidade das alterações nas políticas migratórias dos Estados estrangeiros, exclusão social, condições de trabalho precarizadas e até mesmo trabalho escravo (Pauli, Fidelis, Aranda, 2022).

Neste sentido, ao optar pela aquisição voluntária de outra nacionalidade, o indivíduo busca, através da cidadania, o reconhecimento social e a segurança jurídica de que desfrutam os cidadãos do país em que vivem. Não é objetivo a perda da nacionalidade originária. Ao revés, a nacionalidade originária confere ao emigrante uma sensação de pertencimento, identidade,

autoestima e autoimagem que fortalecem os vínculos emocionais com o país de origem. Geram inclusive, o desenvolvimento de relações de solidariedade e apoio entre os migrantes de mesma nacionalidade.

A importância da nacionalidade para o ser humano se estende ainda na medida em que ela garante proteção ao indivíduo tanto em seu país de origem quanto internacionalmente. Indivíduos, quando reconhecidos como nacionais de algum Estado, podem recorrer aos mecanismos do direito internacional de proteção diplomática, uma vez ameaçados na esfera internacional (Weissbrodt, Collins, 2006).

Por isso, a manutenção da nacionalidade originária, é essencial para dispor da proteção diplomática e da assistência consular brasileira. Além disso, o brasileiro que mantém sua nacionalidade, não necessita de visto para entrada no país - o que pode ser necessário em casos de emergências familiares; possui o direito de retorno; continua participando da vida política de seu Estado - com possibilidade de influir em processos que facilitem seu retorno; e por fim, mantém a preservação da identidade e do patrimônio histórico e cultural brasileiros em outros países.

Assim, diante do exposto a proposta de emenda constitucional 16/21, se faz relevante para a comunidade nacional, tendo em vista que a objetividade e clareza do texto constitucional, trarão maior segurança jurídica sobre a futura condição do brasileiro em relação ao Brasil. Considerando os casos em que, pelos motivos já apresentados, adquiram outra nacionalidade de forma expressa e voluntária, ou até mesmo que façam a renúncia de sua nacionalidade originária.

E, ainda, a preservação da identidade cultural nacional no exterior através da manutenção do vínculo político-jurídico entre os brasileiros polipatridas e o Brasil, visto que atualmente os descendentes de brasileiros que tenham adquirido outra nacionalidade de forma voluntária não teriam direito a nacionalidade originária brasileira pelo ascendente.

Também, a garantia do respeito aos Direitos Humanos, em consonância com o posicionamento do Direito Internacional, no qual a nacionalidade é um direito humano, fundamental. Além de que a polipatridia expressa a autonomia do indivíduo e indica progresso nas relações internacionais e responde as necessidades do crescente fluxo migratório que vivemos, bem como resguarda os indivíduos da apatridia.

Para mais, a PEC 16/21 incidirá diretamente sobre a situação de milhares de brasileiros que já se naturalizaram de forma voluntária em outros Estados e que pela norma atual, não possuem mais o direito a nacionalidade brasileira.

Ocorre que o art. 76 da Lei 13.445/17 de Migração dispõe que

O brasileiro que, em razão do previsto no inciso II do §4º do artigo 12 da Constituição Federal, houver perdido a nacionalidade, uma vez cessada a causa, poderá readquiri-la ou ter o ato que declarou a perda revogado, na forma definida pelo órgão competente do Poder Executivo (Lei 13.445, 2017)

Caso seja promulgada, a PEC 16/21 poderá produzir a revogação tácita do ato que declarou a perda da nacionalidade dos brasileiros com dupla nacionalidade advinda da aquisição voluntária. Visto que serão eliminadas do texto constitucional, exatamente as alíneas a e b do inciso II, do §4º do art. 12 e que, não será recepcionado pela normativa que será instalada. Entende-se que não será necessário o pedido de revogação. Neste sentido, apesar de não ter sido indicada a disposição transitória no atual texto da proposta, poderá ser aplicado por analogia o princípio da retroatividade da lei mais benigna ou o princípio da mínima retroatividade, com objetivo de beneficiar estes brasileiros.

Por fim, a promulgação da PEC 16/21 apresenta um ponto que exige cuidadosa atenção: a extradição. Como tratado anteriormente, o instituto da extradição está diretamente ligado ao tipo de nacionalidade do indivíduo. Por conseguinte, há o risco de que brasileiros que cometam crimes no exterior possam encontrar guarita para a impunibilidade fugindo para o Brasil, afim de se utilizarem do art. 5º, LI da CF, que garante a não extradição de brasileiro nato. (Oliveira e Araújo, 2022)

4 Considerações Finais

O atual sistema internacional organizado em Estados Soberanos, apresenta a nacionalidade como um indispensável direito inerente ao homem na medida em que ela é pré-requisito para se ter acesso a todos os demais direitos. Em diversos Estados o exercício pleno de direitos civis, econômicos, políticos e sociais só é permitido para os detentores da nacionalidade. Em outras palavras, a ausência de uma nacionalidade impede que pessoas tenham acesso à educação, saúde pública, trabalho, identidade. Impede também que essas



peças tenham o direito de manifestar sua existência, de serem ouvidas, representadas e reconhecidas, prejudicando-as não somente em âmbito legal, quanto também sua dignidade (Weissbrodt, Collins, 2006; Organização Das Nações Unidas, 2018).

O contexto mundial é de intenso movimento migratório e se faz cada vez mais premente as discussões acerca da múltipla nacionalidade, da compreensão dessa nova realidade composta por cidadãos cosmopolitas. As fronteiras dos Estados se tornam cada vez mais fluidas e o Direito Internacional se faz ainda mais necessário. Contudo, o que percebemos é que o Estado-Nação prossegue reafirmando suas fronteiras, sua soberania e sua jurisdição. O que faz da nacionalidade um instituto indispensável para a dignidade humana e para a identidade do indivíduo.

Neste sentido, o presente artigo buscou analisar a PEC 16/21 que visa alterar as regras sobre a perda da nacionalidade brasileira, sua relevância e seus possíveis efeitos. Para tanto, buscou demonstrar a importância do tema da nacionalidade na acepção sociológica e no sentido jurídico, tanto no contexto nacional quanto no internacional. Apresentou especial foco na possibilidade de perda da nacionalidade brasileira, conforme o previsto no art. 12, §4º, II da Constituição Federal.

Importante ressaltar que a despeito dos pontos positivos apresentados, a PEC 16/21 apresenta algumas limitações, como a ausência de disposição transitória e de previsibilidade da possibilidade de brasileiros que cometam crime no exterior buscarem se eximir de suas responsabilidades em solo brasileiro pela impossibilidade de extradição.

Na ocasião de um possível cenário pós promulgação da PEC 16/21, se faz necessário novos estudos para aferir os efeitos das alterações efetivadas, tanto a nível estatístico, quanto qualitativo.

Referências

Araújo, N. de. (2019). *Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira*. 8. Ed. Ver. Atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil.

Araújo, L., (2015). *Dissertação de mestrado: Os Direitos Humanos Como Parâmetro De Aplicação Do Controle De Convencionalidade Das Leis: Precedentes do Sistema Interamericano e o Caso Brasileiro*. P.44. Coimbra. Portugal.

Barbosa, A., Lima, A., (2020). *Brasileiros em Portugal. De Volta às Raízes Lusitanas*. Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília: Funag.

Bosinak, L., (2000). *Citizenship Denationalized*. Indiana Journal of Global Law Studies, v.7, p.447, 2000.

Câmara dos Deputados. (2021). Proposta mantém dupla nacionalidade do brasileiro que mantém outra nacionalidade. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/788658-proposta-mantem-nacionalidade-do-brasileiro-que-obtem-outra-nacionalidade/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2023.

CIDH. *O que é a Corte IDH?*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm?lang=pt. Acesso em: 08 de novembro de 2022.

Constituição Federal (1998). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 de janeiro de 2023.

Durkheim, E. (1995). *Da Divisão Social do Trabalho*. São Paulo: Martins Fontes.

Ext 1462 – STF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13108452>. Acesso em: 12 de janeiro de 2023.

Giddens, A. (2005). *Sociologia*. 4 ed. Porto Alegre: editora Artmed.

Krasner, S. D. (2001). *La Soberanía perdurable*. Colombia Internacional, Nº 53, Setembro/Dezembro.

Lafer, C. (1997) *A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/9Sr35XjVCx9L7Ws7QypPMrG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

Lenza, P. (2022). *Direito Constitucional Esquematizado*. São Paulo: Saraiva.

Lei de Migração 13.445/2017. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

Lisowski, T., Rocha. (2012). *A Apatridia e o “Direito a ter Direitos”*: Um Estudo sobre o Histórico e o Estatuto Jurídico dos Apátridas. Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Curitiba, n. 3, p. 109-134.

Mauss, M. (2017). *A nação*. São Paulo: Três Estrelas. 360 pp.

Mello, C. D. de A. (2002). Curso de direito internacional público. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar.

Moraes, A. (2020). *Direito Constitucional*. 36ª ed. Atlas.

Oliveira, K. F., Januzzi M. P. (2005). Motivos para Migração no Brasil e Retorno ao Nordeste. Padrões etárias, por sexo, origem e destino. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/spp/a/7rJvCKTFRVMpTRvjLrKD36G/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 de janeiro de 2023.

Oliveira, J. E., Araújo, D. M. T. (2022) A PEC 16/21 e suas alterações nas regras de perda da nacionalidade brasileira. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/365959717_A_PEC_1621_e_suas_alteracoes_nas_regras_de_perda_da_nacionalidade_brasileira. Acesso em: 23 de fevereiro de 2023.

Organização Das Nações Unidas. (2020) *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 26 novembro. 2022.

Organização Das Nacoes Unidas. (2018) *Artigo 15: Direito a nacionalidade*. [S.l.], 04 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/artigo-15-direitoa-nacionalidade/>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

Pauli, E., Fidelis, E. R. R.S., Aranda, P. S. (2022) Migração e trabalho escravo na contemporaneidade. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/ipa/article/view/36794>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2023.

PEC 16/21. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2288318>.
Acesso em: 15 de dezembro de 2022.

Piovesan, F., (2018). *Direitos humanos e Justiça Internacional*. p. 66. São Paulo: Saraiva.

Pontes, D. M., Francisco, C., (1970) *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1 de 1969*. 2ª ed., 6 v., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. p. 352.

Tanure, R. J. (2008) *Direito Fundamental à Nacionalidade*. Revista de Direito Constitucional e Internacional. ano 16, n. 63, p. 223.

Weissbrodt, D., Collins, C., (2006) *The Human Rights of Stateless Persons*. Human Rights Quarterly, [S.l.], v. 28, n.1, p.245-276. Disponível em:<<http://www.jstor.org/stable/20072730>>. Acesso em: 31 jul. 209. Acesso em 15 de fevereiro de 2023.

Notas

ⁱ <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>

ⁱⁱ <https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/wmr-2020-po-ch-2.pdf>

ⁱⁱⁱ Confira-se TENÓRIO, Oscar. Direito Internacional privado. 11. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1976. v. I; DOLINGER, Jacob; TIBURCIO, Carmem. Direito Internacional privado, 12. Ed. Rio de Janeiro: Gen/Atlas, 2016;

^{iv} Confira-se ARAÚJO, Nádia de. Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira. 8. Ed. Ver. Atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019; MELLO, Celso de Albuquerque. Direito Constitucional Internacional, 2. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

^v <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>

^{vi} O “direito a ter direitos” - 1948 Declaração Universal dos Direitos Humanos (declaracao1948.com.br)

^{vii} <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7732609&ts=1651009497043&disposition=inline>

^{viii} <https://youtu.be/vtwEeSuMUlg>

^{ix} <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7991121&ts=1651009497789&disposition=inline> p.2

^x <https://www.acheiusa.com/Noticia/remessas-de-dinheiro-do-externo-para-o-brasil-disparam-em-2022-brasileiros-nos-eua-sao-os-que-mais-enviam-119647/>