
Nacionalidade brasileira e as garantias trazidas pela Emenda Constitucional nº 131/2023: repercussões após o MS nº 33.864 / STF

CARLOS ALBERTO DE CICCÒ FERREIRA FILHO¹
ANA CLARA AQUINO DE SOUZA²

Resumo: O conceito de nacionalidade é central para o direito constitucional e as relações internacionais. Em 2023, a Emenda Constitucional nº 131 trouxe alterações significativas às regras de perda da nacionalidade no Brasil. O artigo analisa as mudanças à luz do caso Cláudia Hoerig, no qual o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou dilemas acerca da possibilidade de perda da nacionalidade por brasileiros natos. A análise aborda as razões que motivaram a reforma do texto constitucional, a interpretação do STF à época e as implicações jurídicas e práticas das alterações recentes.

Palavras-chave: nacionalidade; Emenda Constitucional nº 131/2023; perda da nacionalidade; brasileiro nato.

Abstract: The concept of nationality is central to constitutional law and international relations. In 2023, Constitutional Amendment 131 brought significant changes to the rules on loss of nationality in Brazil. The article analyzes the changes in light of the Claudia Hoerig case, in which the Federal Supreme Court (STF) faced dilemmas over the possibility of native Brazilians losing their nationality. The analysis addresses the reasons that motivated the reform of the constitutional text, the STF's interpretation at the time and the legal and practical implications of the recent changes.

Keywords: nationality; Constitutional Amendment No. 131/2023; loss of nationality; acquisition of original nationality

1_INTRODUÇÃO

A nacionalidade exprime a qualidade ou condição de nacional, atribuída a uma pessoa com vínculo a uma nação ou a um Estado, ao qual pertence ou de onde

1 Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Humanidades, Direitos e outras legitimidades (USP). Mestre em Filosofia (USP). Advogado. Professor do curso de Direito da FAAP.

2 Graduanda em direito. Integrante do grupo de pesquisa da Lattes Educacional.

se origina. É comumente definida como o vínculo jurídico-político³ entre o indivíduo e o Estado. Esse vínculo é denominado jurídico-político porque envolve, por um lado, o aspecto normativo e, por outro, o componente político. O aspecto normativo trata em geral das normas constitucionais que definem os critérios para aquisição e perda da nacionalidade, o aspecto político se refere à escolha de cada Estado para determinar quem são seus nacionais. Como define Moraes⁴ “A competência para legislar sobre nacionalidade é exclusiva do próprio Estado, sendo incontroversa a total impossibilidade de ingerência normativa de direito estrangeiro.”

Além dessa perspectiva jurídico-política, a nacionalidade vincula-se ao elemento subjetivo do Estado (povo) inserida no contexto do corpo social, que se refere ao pertencimento do indivíduo a um povo ou nação. “O nacional é o sujeito natural do Estado. O conjunto de nacionais é que constitui o povo sem o qual não pode haver Estado”⁵. Portanto, ser nacional de um Estado significa pertencer a um grupo de pessoas que compartilham identidades culturais, costumes, práticas comuns e raízes históricas.

Aduz Moraes⁶ que a “nacionalidade é o vínculo jurídico que conecta o indivíduo a um Estado, conferindo-lhe direitos e deveres”. No ordenamento jurídico pátrio a nacionalidade se insere no texto constitucional, mais especificadamente no artigo 12 junto ao título II “dos direitos e garantias fundamentais”.

A definição do não nacional se dá pela exclusão do conceito de nacionalidade, também denominado como estrangeiro “aquele ao qual o direito do Estado não atribui a qualidade de nacional, é excepcionalmente sujeito a outro Estado”⁷. Já o indivíduo que não possui nacionalidade de nenhum Estado é definido como apátrida⁸, conceito este trazido na Lei de Migração⁹.

O Direito Internacional e Tratados de Direitos Humanos abordam a garantia de nacionalidade ao estabelecer normas mínimas de proteção para a pessoa em sua relação com o Estado, além de procurar prevenir a apatridia, ou seja, a situação de

3 HUSEK, Carlos Roberto. Nacionalidade. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

4 MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2023, p. 276.

5 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 42. ed. São Paulo: Forense, 2022, Cap. 12

6 MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2023, p. 275.

7 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 42. ed. São Paulo: Forense, 2022. Cap. 12.

8 TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2024. Cap. Direitos da nacionalidade.

9 O artigo 1º, §1º, VI da Lei Federal nº 13.445/2107 estabelece apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

quem não possui nenhuma nacionalidade, tornando-se estrangeiro em todos os países. O artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, estabelece que “todo ser humano tem direito a uma nacionalidade” e “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”¹⁰.

No Brasil, o tema da nacionalidade ganhou novo destaque em 2023, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 131, que reformulou o artigo 12 da Constituição Federal. A modificação impacta diretamente o modo como o Brasil lida com a perda e a aquisição de nacionalidade, especialmente em situações que envolvem múltiplas nacionalidades.

Este artigo tem como objetivo discutir as implicações dessa mudança, com foco no julgamento do STF vinculado ao caso Cláudia Hoerig, que abordou a perda de nacionalidade por naturalização voluntária em solo estrangeiro e consequente extradição.

2_AQUISIÇÃO DE NACIONALIDADE: ORIGINÁRIA E DERIVADA

Há duas espécies de nacionalidade comumente identificadas na doutrina, segundo André Ramos Tavares¹¹ a primária (ou originária) e a secundária (ou derivada/adquirida). A nacionalidade primária é aquela que resulta no nascimento, ou seja, a pessoa faz jus à nacionalidade por critérios de aquisição vinculados à sua origem. Na Constituição Federal de 1988, os indivíduos que possuem nacionalidade por aquisição originária são denominados brasileiros natos. Segundo Guilherme Peña de Moares¹²:

É definida pelos critérios *ius soli* — que concede a nacionalidade do país onde a pessoa nasce, comum nos Estados receptores de imigrantes — e *ius sanguinis* — que confere a nacionalidade dos pais no momento do nascimento, característica dos Estados emissores de emigrantes.

A nacionalidade secundária refere-se àquela que o indivíduo busca adquirir após o nascimento, não estando vinculada à sua origem, mas sim a um ato posterior. Normalmente, essa nacionalidade é adquirida por meio da naturalização. O indivíduo naturalizado é aquele que, embora tenha nascido em outro Estado, passa a ser

10 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 10 dez. 1948.

11 TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2024. Cap. Direitos da nacionalidade.

12 MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2024, p. 214

considerado nacional de um novo Estado por ter adquirido sua nacionalidade de forma secundária. Vale ressaltar que, tanto os natos quanto os naturalizados, são igualmente nacionais de um Estado, sendo que, no ordenamento jurídico brasileiro, somente a Constituição pode estabelecer distinções entre essas duas categorias de nacionais (art. 12, II, § 2º).

Identificam-se dois critérios como os mais comuns entre os Estados para determinarem a aquisição originária da nacionalidade: o *ius sanguinis* (pela filiação, pelo sangue) e o *ius soli* (pelo solo / território). Os Estados em geral adotam um desses critérios, sendo bem costumeiro que adotarem ambos em concomitância, ainda que elegendo um deles como o principal.¹³ O Brasil adota justamente este modelo, aonde o principal critério é o territorial (*ius soli*), estabelecido no art. 12, I, “a”, mas admitindo, no art. 12, I, alíneas “b” e “c”, o critério do sangue / filiação (*ius sanguinis*), uma vez que filhos de brasileiros nascidos no exterior também podem adquirir originariamente a nacionalidade brasileira conforme previsão constitucional.

Embora os critérios para a aquisição originária da nacionalidade sejam, em grande parte, uniformes, isso não se aplica da mesma maneira aos requisitos para a aquisição derivada da nacionalidade por estrangeiro¹⁴. A naturalização, que é a forma mais comum de aquisição derivada, é regulada por legislações detalhadas que variam de um país para outro, fruto da soberania de cada Estado. Um aspecto que distingue a aquisição derivada da nacionalidade da originária é que, enquanto na primeira o indivíduo já nasce com a nacionalidade, por decisão exclusiva do Estado, na naturalização há, geralmente, a interação de duas vontades: a do Estado, que determina as condições para a naturalização por intermédio de leis, e a do indivíduo, que deve manifestar o desejo de adquirir a nacionalidade. No Brasil a naturalização é sempre voluntária, embora existam Estados que adotem naturalização imposta.

De acordo com José Celso de Mello¹⁵ :

a concessão da naturalização é faculdade exclusiva do Poder Executivo. A satisfação das condições, exigências e requisitos legais não assegura ao estrangeiro direito à naturalização. A outorga

13 HUSEK, Carlos Roberto. Nacionalidade. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

14 TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2024. Cap. Direitos da nacionalidade.

15 MELLO FILHO, José Celso. Constituição Federal Anotada. Editora Saraiva, 1984.

da nacionalidade brasileira secundária a um estrangeiro constitui manifestação de soberania nacional, sendo faculdade discricionária do Poder Executivo.

No Brasil, o art. 12, II, da Constituição Federal estabelece as bases para a naturalização de estrangeiros, especificando na Lei de Migração (Lei federal nº 13.445/2017) os trâmites, formas e procedimentos para a obtenção desta, tal como manifesta o capítulo VI “da opção de nacionalidade e da naturalização” entre os artigos 64 a 73”. Pela Lei de Migração o Brasil adotou quatro espécies de naturalização: a ordinária, a extraordinária, especial e provisória¹⁶.

3_TRATAMENTO CONSTITUCIONAL OFERTADO AOS BRASILEIROS NATOS

Conforme mencionado, a nacionalidade pode ser adquirida de forma originária (para os brasileiros natos) ou derivada (para os naturalizados). Pelo ordenamento jurídico brasileiro a Constituição Federal estabelece que não haverá distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos pela própria Constituição (Art. 12, II, § 2º CF). Assim entre as distinções o próprio texto constitucional manifesta no artigo 5º, LI que “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”. Desta forma, enquanto a extradição é totalmente vedada aos brasileiros natos, ao naturalizado abre-se esta possibilidade no caso de crime comum praticado antes da naturalização, ou no comprovado envolvimento em tráfico de entorpecentes e drogas.

Entre as distinções trazidas aos natos e naturalizados a Constituição ainda reserva alguns cargos específicos, devido à segurança nacional, apenas para brasileiros natos, como é o caso dos cargos na linha sucessória da Presidência da República; membros de carreira diplomática e oficiais das forças armadas¹⁷.

16 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Art. 64. Diário Oficial da União, Brasília, 24 maio 2017.

17 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 12, § 3º. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

4_A NÃO POSSIBILIDADE DE EXTRADIÇÃO DE BRASILEIRO NATO: O CASO CLÁUDIA HOERIG E A PERDA DE NACIONALIDADE

No que se refere a extradição de brasileiro nato foi justamente o ponto em debate trazido pelos Ministros do STF no julgado do Mandado de Segurança nº 33.864 que envolvia a perda da nacionalidade brasileira e consequente extradição.

Em 2016 iniciaria a emblemática questão acerca da possibilidade de perda de nacionalidade de brasileiro nato e consequente extradição junto ao Supremo Tribunal Federal, o que inclusive traria mudanças no texto constitucional com a reforma pela emenda constitucional nº 131/2023. Trata-se do caso Cláudia Hoerig que envolve processo jurídico complexo em razão do pedido de extradição apresentado pelo Governo Americano¹⁸ contra a então brasileira nata, acusada da prática de crime de homicídio em território americano.

Aduz em apertada síntese a Nota Verbal 436/2016 que em março de 2007, Claudia Hoerig comprou arma de fogo e munições em território americano. Dois dias após a compra do armamento um vizinho de Cláudia a viu sair de sua residência e nunca mais retornar. Três dias após a compra do revólver, o corpo de Karl Hoerig (marido de Cláudia) foi descoberto na residência do casal. Um exame médico legisla revelou que a causa da morte foi decorrente de feridas letais resultantes por duas munições de arma de fogo, uma na cabeça e outra nas costas. Os fragmentos de bala encontrados no corpo indicaram que a vítima havia sido atingida pela mesma arma que Cláudia Hoerig havia comprado dois dias antes da morte de seu então marido. Registros do aeroporto internacional de Pittsburgh nos EUA comprovam que em 12 de março de 2007 Cláudia Hoerig embarcou para o Brasil.

Cláudia era nascida no Brasil, de pais também brasileiros, migrou para os Estados Unidos e lá se casou em 1990 com Thomas Bold, obtendo visto de permanência no país denominado “*green card*”. Divorciada do primeiro marido, casou-se novamente com Karl Hoerig. Em 1999, ela requereu a nacionalidade norte-americana, o que traria enorme impacto na seara jurídica que envolveria a discussão sobre nacionalidade no território brasileiro anos mais tarde.

O fato de Cláudia Hoerig à época ser brasileira nata, não permitiria o pedido de extradição para o solo americano, já que a doutrina e jurisprudência são pacíficas em afirmar que brasileiros natos não podem ser extraditados¹⁹. Entretanto a aquisição

18 Nota Verbal nº 435/2016

19 MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

da nacionalidade derivada americana atizou a tese da possibilidade de perda da nacionalidade brasileira. Em 12.09.2011 foi aberto procedimento administrativo nº 08018.011847/2011-01 resultando na perda de nacionalidade brasileira por decisão do Ministro da Justiça, publicada por meio da Portaria Ministerial nº 2.465/13.

A judicialização acerca da nacionalidade no Supremo Tribunal Federal seria a partir da impugnação desta decisão administrativa, com defesa apresentada pela impetrante Claudia Hoerig de violação de direito líquido e certo por intermédio do Mandado de Segurança nº 33.864²⁰. Em 19.04.2016 o acórdão do STF denegou a da segurança, mantendo a decisão administrativa de perda da nacionalidade brasileira.

A análise do mérito com a qual a primeira turma do STF confeccionou o acórdão do MS 33.864 de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso vinculava-se nas hipóteses de perda da nacionalidade brasileira à época segundo o antigo texto constitucional. A Constituição Federal assim manifestava no artigo 12, § 4º

- § 4º** - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que
- I** _ tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;
 - II** _ adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:
 - a)** de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;
 - b)** de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;

Assim no julgado do MS 33.864/2016 a Primeira Turma do STF entendeu que a Constituição Federal estabeleceu duas hipóteses para a perda da nacionalidade brasileira, a primeira seria o cancelamento judicial da naturalização, em virtude da prática de ato nocivo ao interesse nacional, o que seria apenas para brasileiros naturalizados (art. 12, §4º, I) e a segunda hipótese que tratava da aquisição voluntária de outra nacionalidade secundária, o que alcançaria, brasileiros natos e naturalizados (art. 12, §4º, II).

Concluiu a Primeira Turma do STF que adquirir outra nacionalidade é regra para a perda de nacionalidade brasileira, seja como nato ou naturalizado, comportando duas exceções constitucionais. (I) O mero reconhecimento de outra nacionalidade originária, considerando a natureza declaratória deste reconhecimento, o que não representaria a aquisição de outra nacionalidade (art. 12, §4º, II, a) e (II) a imposição

20 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864, Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, Julgado em 19.03.2016.

de outra nacionalidade pelo Estado estrangeiro como condição de permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis (art. 12, § 4º, II, b).

Cabe destaque que o que colaborou de maneira decisiva com a perda da nacionalidade da então brasileira nata foi a compreensão por parte dos Ministros que a impetrante já detinha o “*green card*”, cuja natureza jurídica é a de visto de permanência, não havendo no entendimento dos ministros a necessidade da naturalização como americana, se assim esta não desejasse, haja vista ter a impetrante já alcançado o direito de permanência em solo americano e a possibilidade de trabalho. A obtenção da nacionalidade americana, portanto, foi fator para perda da nacionalidade brasileira, nos termos do artigo 12, §4º, II do antigo dispositivo constitucional recentemente revogado.

Importante mencionar que o citado acórdão da Primeira Turma do STF não foi unânime, sendo vencido os votos do Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio. Os votos dos ministros Edson Fachin e Marco Aurélio diferem em relação à competência do Supremo Tribunal Federal e à interpretação da Constituição sobre a perda de nacionalidade. O ministro Fachin acreditava que o ato administrativo do Ministro da Justiça, que declarou a perda da nacionalidade, precisa ser analisado cuidadosamente à luz da Constituição, que impedia a extradição de brasileiros natos e garantia a proteção da nacionalidade, mesmo em casos de suspeita de crimes. Embora o Min. Fachin reconheça que a perda da nacionalidade para brasileiros natos não deve ser permitida e compreenda a questão da impunidade, ele fundamenta que o STF não deve ser chamado para revisar decisões administrativas, sendo assim, defendeu o Ministro uma abordagem mais limitada para o papel da corte. Já para o Ministro Marco Aurélio o voto foi no sentido de que a Corte não deve interferir nas decisões administrativas, como a que envolve a perda de nacionalidade, se essas decisões não violarem diretamente a Constituição ou direitos fundamentais. A fundamentação foi que o STF não deveria agir como uma instância revisora de decisões administrativas, que são de responsabilidade do Executivo e de outros órgãos competentes. De toda forma, o Ministro Marco Aurélio também vislumbrava Claudia Hoerig na condição de brasileira nata.

O acórdão do MS 33.864/2016 e a conseqüente decisão dos Ministros do STF, que determinaram que Claudia Hoerig perderá a condição de brasileira nata, reabriu a possibilidade de extradição sem violar o dispositivo constitucional que veda a extradição de brasileiros natos (art. 5º, LI da CF). Tal dispositivo, por ser considerado um direito e garantia fundamental, também é classificado como cláusula pétrea tornando a discussão mais delicada e sensível.

Outro processo na esfera de competência do STF se debruçaria sobre a análise da possibilidade de extradição de Claudia Hoerig, trata-se da Extradição nº 1.462 Distrito Federal de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. O pedido de extradição partiria

do Governo dos Estados Unidos da América fundamentado no Tratado de Extradicação Brasil – Estados Unidos, recepcionado no direito pátrio pelo Decreto nº 55.750 / 1965.

Os Ministros do STF verificaram que a conduta imputada à então extraditanda é tipificada no Brasil no artigo 121, § 2º, IV do CP (homicídio qualificado em razão de ter sido cometido à traição, de emboscada ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido), atendendo o artigo II, 1 do Decreto nº 55.750/1965, além de verificado o requisito da dupla tipicidade à época presente como necessário junto ao revogado estatuto do estrangeiro - art. 77, II da Lei 6815/80:

Serão entregues, de acôrdo com as disposições do presente Tratado, para serem processados quando tiverem sido inculcados, os indivíduos que hajam cometido qualquer dos seguintes crimes ou delitos:

1_ Homicídio doloso inclusive os crimes designados como parricídio, envenenamento e infanticídio, quando previstos como figuras delituosas autônomas;

Claudia Hoerig com a perda da nacionalidade brasileira perderia por consequência a garantia constitucional fornecida aos brasileiros natos, enquadrando-se em uma nova condição jurídica de estrangeira perante o ordenamento jurídico brasileiro. A relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso na Extradicação nº 1.462/2017 é categórica ao afirmar “(i) a extraditanda, como se viu, não é nacional brasileira”²¹

Os outros critérios objetivos também foram observados para a extradicação, a saber: a pena máxima prevista para os crimes comuns, pelo qual ela responderia é superior a 01 (um) ano de privação de liberdade (art. III do Decreto nº 55.750/1965); a não competência do Brasil para o julgamento do crime, haja vista o local do fato ser em território estrangeiro.

De modo que nos termos do voto do Relator, Ministro Barroso foi deferida a extradicação no acórdão da Extradicação 1.462 proferido em 28 de março de 2017 condicionada a entrega ao Estado requerente ao compromisso formal de

- (i)** Não aplicar penas interdidas pelo direito brasileiro, em especial a de morte ou prisão perpétua (art. 5º, XLVII, a e b, da CF);
- (ii)** observar o tempo máximo de cumprimento de pena previsto no

21 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação nº 1.462, Primeira Turma. Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 28.03.2017, p. 5

ordenamento jurídico brasileiro, 30 (trinta) anos (art. 75, do CP); e (iii) detrair da pena o tempo que a extraditanda permaneceu presa para fins de extradição no Brasil.²²

Nos debates que versaram sobre a extradição de Claudia Hoerig o ponto controvertido versou sobre a perda da nacionalidade da extraditanda, ponto em comum que já havia sido debatido no MS nº 33.864 e que novamente foi posto em análise. O Ministro Marco Aurélio clamando pela interpretação sistemática à Constituição manifestou que a perda na nacionalidade prevista no artigo 12 da CF à época atingia apenas os brasileiros naturalizados, e que aos brasileiros natos a condição seria indisponível. O Ministro ainda frisou que o Supremo Tribunal Federal abriria o precedente da primeira brasileira nata a perder a nacionalidade e sofrer a extradição²³. Vencido o voto do Ministro Marco Aurélio, por maioria de votos, a primeira turma do STF assentou a possibilidade de entrega da extraditanda ao Governo requerente, nos termos do voto do Ministro Barroso.

Importante alerta é trazido por MOREIRA e CADÓ²⁴ ao manifestar que a perda da nacionalidade é uma questão de grande complexidade, salientando que quando a dupla nacionalidade não puder ser mantida, é fundamental garantir ao nacional o direito de escolher entre a nacionalidade brasileira ou a de outro país. Aduz os autores que é considerado extremamente arriscado declarar a perda da nacionalidade brasileira unicamente pelo fato de o nacional ter adquirido outra nacionalidade futura.

Em cumprimento ao Acórdão de extradição nº 1.462/2017 em 17 de janeiro de 2018, Claudia Hoerig foi extraditada para os Estados Unidos da América, aos 53 anos de idade, transportada em um avião fretado pelo governo norte-americano. Em solo estrangeiro a agora norte-americana Cláudia Hoerig foi imediatamente recolhida no sistema prisional na cadeia de Trumbull County Jail, no estado de Ohio.

O julgado referente a perda da nacionalidade e posterior julgado sobre a extradição abriu precedente para extradição de brasileiros natos que porventura perdessem tal condição. Deputados Federais e Senadores foram ágeis no contorno do precedente, e diante do poder derivado reformador atribuídos a eles pelo próprio texto constitucional introduziram reformas na Constituição por meio da emenda constitucional 131/2023.

A PEC que tramitou inicialmente no Senado (PEC nº 06/2018), de autoria do

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 1.462, Primeira Turma. Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso, julgado em 28.03.2017, p. 7.

23 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 1.462, Primeira Turma. Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso, DOU 28.03.2017, p. 40.

24 MOREIRA, Amanda Oliveira da Câmara; CADÓ, Rafaela Oliveira Reis. Análise do caso de extradição da brasileira nata Cláudia Cristina Sobral pelo STF. Revista Direito e Liberdade, v. 23, n. 1, jan./abr. 2021.

Senador Antonio Anastasia foi enfática ao afirmar como justificativa que a alteração do texto constitucional se dava em decorrência do precedente aberto de possibilidade de perda da nacionalidade brasileira por natos. Nas palavras do Senador²⁵

A recente decretação da perda da nacionalidade brasileira de Cláudia Hoerig e sua consequente extradição para os Estados Unidos da América trouxeram à discussão o tema da dupla ou múltiplas cidadanias e sobre o processo de perda da nacionalidade brasileira, matérias reguladas pelo art. 12 da Constituição Federal.

O destaque trazido pelo Senador ainda é que não seria usual a abertura de ofício de processo administrativo de perda da nacionalidade, situação ocorrida no caso da extraditada Claudia Hoerig.

O parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania vinculado a proposta de emenda constitucional foi constituído pela relatoria da Deputada Federal Bia Kicis²⁶ e assim se manifestou

A nova redação proposta do inciso II do art. 4º tem por objetivo dar segurança jurídica, admitindo a perda por renúncia expressa do interessado, perante autoridade brasileira. De um lado, não se pode impedir alguém de renunciar a nacionalidade, a menos que isso resulte em apatridia. De outro lado, parte-se do desejo pessoal de renunciar e não de um ato administrativo de declarar a perda da nacionalidade, evitando-se arbitrariedades.

Sendo que ao final trazido o voto pela admissibilidade das propostas de emenda à constituição.

Deputados Federais e Senadores seguiram o rito de processo legislativo referente a aprovação de emendas constitucionais, de modo que a emenda constitucional 131/23, publicada em 04 de outubro de 2023 trouxe novo texto, assim disposto:

25 BRASIL. Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2018. Altera o art. 12 da Constituição, para suprimir a perda de nacionalidade brasileira em razão da mera naturalização, incluir a exceção para situações de apatridia, e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Senado Federal, 2018, p. 3.

26 BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposta de Emenda à Constituição nº 16, de 2021: apensada PEC nº 175/2019. Altera o art. 12 da Constituição Federal para suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade, incluir a exceção para situações de apatridia e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021, p. 8.

§ 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

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

II_ fizer pedido expresso de perda da nacionalidade brasileira perante autoridade brasileira competente, ressalvadas situações que acarretem apatridia;

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

Conforme apontado por Guilherme Peña de Moraes²⁷ o novo texto constitucional definiu as situações de perda de nacionalidade, trazendo que a nacionalidade pode ser afetada pela “perda-punição”, prevista no art. 12, § 4º, inciso I, e pela “perda-mudança”, conforme disposto no art. 12, § 4º, inciso II. Ressalta Francisco Rezek²⁸ que a nacionalidade brasileira só será perdida quando o indivíduo manifestar formalmente sua vontade. Dessa forma, ao se naturalizar em outro país, o cidadão brasileiro não perde automaticamente a nacionalidade brasileira, mas adquire a dupla nacionalidade: brasileira, por nascimento, e a do país estrangeiro, por naturalização. Até a Emenda Constitucional nº 131, a perda de nacionalidade era regulada de maneira restritiva, permitindo-a em casos de renúncia voluntária ou naturalização em outro país, conforme aponta CEIA e FRAGA²⁹. A modificação no texto constitucional introduziu maior garantia na preservação da nacionalidade brasileira, permitindo que brasileiros que adquiram outra nacionalidade não percam sua nacionalidade originária de forma involuntária. Essa mudança reflete o reconhecimento de uma sociedade globalizada, onde múltiplas nacionalidades são mais comuns a cada dia, além de reafirmar a importante tutela da nacionalidade como direito fundamental individual de todo e qualquer indivíduo.

27 MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2024, p. 289

28 REZEK, Francisco. Direito Internacional Público. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2024, p. 210

29 CEIA, Eleonora Mesquita; FRAGA, Gabriela. A Emenda Constitucional 131, a dupla nacionalidade e os direitos humanos. JOTA, 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/a-emenda-constitucional-131-a-dupla-nacionalidade-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 27 nov. 2024.

5_CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Emenda Constitucional nº 131/2023 trouxe mudanças significativas nos direitos e garantias fundamentais no que se refere a nacionalidade, de caráter ainda mais protetivo aos nacionais da República Federativa do Brasil, sobretudo aos brasileiros natos, mas sem prejuízo aos naturalizados. A perda da nacionalidade brasileira em razão da aquisição de outra nacionalidade derivada deixou de ser “involuntária”. Involuntária da medida em que se verifica que no caso de Cláudia Hoering nunca houve manifestação de vontade expressa por parte da extraditada em renunciar a nacionalidade brasileira perante a República Federativa do Brasil, embora se reconheça ter expressado renúncia genérica junto ao Estado Americano declarando “renunciar e abjurar fidelidade a qualquer Estado ou soberania”, conforme indicado pelo Supremo Tribunal Federal³⁰. A reforma constitucional vai no sentido de justamente exigir do renunciante pedido expresso de perda da nacionalidade brasileira perante autoridade brasileira competente e apenas se isso não resultar em apatridia, o que permite concluir que a nacionalidade é direito disponível, mas condicionado a não configuração do solicitante como não nacional de nenhum país. Se o texto constitucional fosse a época estabelecido na forma presente, muito provavelmente as chances de Claudia Hoerig ser extraditada seriam sensivelmente menores, haja vista que todo o trâmite de aquisição da nova nacionalidade americana jamais exigiu qualquer pedido de renúncia expresso junto a autoridade brasileira. A manutenção com o vínculo com o Brasil passa a ser contínuo, salvo se o indivíduo fizer pedido expresso em contrário perante a autoridade brasileira competente.

Essa mudança reflete uma evolução no entendimento sobre múltiplas nacionalidades alinhando-se com práticas internacionais mais modernas. No entanto, levanta desafios jurídicos, como a harmonização de conflitos de leis entre países que não reconhecem a possibilidade de mais de uma nacionalidade. Essa emenda é vista como uma evolução no reconhecimento de direitos dos cidadãos plurinacionais e reforça a proteção à nacionalidade originária, alinhando o Brasil às práticas internacionais. A reforma adapta o sistema jurídico à realidade de cidadãos que possuem múltiplas nacionalidades, evitando que brasileiros residentes no exterior sejam penalizados com a perda de suas nacionalidades originárias.

A nacionalidade é um tema dinâmico, influenciado por fatores históricos, sociais e jurídicos. A emenda constitucional nº 131/2023 trará possivelmente discussões

30 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação nº 1.462, Primeira Turma. Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso, DOU 28.03.2017, p. 7

futuras no que se refere a possibilidade de reaquisição na nacionalidade brasileira, haja vista que conforme estabelecido no novo texto constitucional (art. 12, §5º da CF) a renúncia da nacionalidade não impede o interessado de readquirir esta, nos termos da lei. Portanto, na possível omissão da lei, caberá ao Supremo Tribunal Federal definir de que forma ocorrerá esta reaquisição, analisando muito provavelmente se o dispositivo é norma de eficácia contida ou limitada, conforme a tradicional classificação de José Afonso da Silva³¹ sobre a aplicabilidade das normas constitucionais.

31 SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998

6_REFERÊNCIAS

- BRASIL. Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2018. Altera o art. 12 da Constituição, para suprimir a perda de nacionalidade brasileira em razão da mera naturalização, incluir a exceção para situações de apatridia, e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Senado Federal, 2018, p. 3. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7732609&ts=1724764023260&disposition=inline>. Acesso em: 2 dez. 2024.
- BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Proposta de Emenda à Constituição nº 16, de 2021: apensada PEC nº 175/2019. Altera o art. 12 da Constituição Federal para suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade, incluir a exceção para situações de apatridia e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021, p. 8. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2071065&filename=Tramitacao-PEC%2016/2021%20\(Fase%201%20-%20CD\)](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2071065&filename=Tramitacao-PEC%2016/2021%20(Fase%201%20-%20CD)). Acesso em: 2 dez. 2024.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 131, de 2023. Altera o art. 12 da Constituição Federal para suprimir a perda da nacionalidade brasileira em razão da mera aquisição de outra nacionalidade, incluir a exceção para situações de apatridia e acrescentar a possibilidade de a pessoa requerer a perda da própria nacionalidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jun. 2023. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc131.htm. Acesso em: 2 dez. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 1.462, Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado 28.03.2017 Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13108452>. Acesso em: 05 dez. 2024
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864, Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, Julgado em 19.03.2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796>. Acesso em: 2 dez. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864, Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, Julgado em 19.03.2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796>. Acesso em: 2 dez. 2024.
- BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Art. 64. Diário Oficial da União, Brasília, 24 maio 2017.

-
- CEIA, Eleonora Mesquita; FRAGA, Gabriela. A Emenda Constitucional 131, a dupla nacionalidade e os direitos humanos. JOTA, 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/a-emenda-constitucional-131-a-dupla-nacionalidade-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 27 nov. 2024.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 42. ed. São Paulo: Forense, 2022.
- GOMES, Orlando. Direitos Humanos e Nacionalidade no Século XXI.
- HUSEK, Carlos Roberto. Nacionalidade. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.
- LIMA, Adriano Gouveia; ALMEIDA, Fabio Saraiva Alves de. A proibição da prisão perpétua como direito e garantia fundamental e a sua análise como cláusula pétrea. *Âmbito Jurídico*, 2024. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/a-proibicao-da-prisao-perpetua-como-direito-e-garantia-fundamental-e-a-sua-analise-como-clausula-petrea/>. Acesso em: 2 dez. 2024.
- MELLO FILHO, José Celso. Constituição Federal Anotada. Editora Saraiva, 1984.
- MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2023.
- MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2024.
- MOREIRA, Amanda Oliveira da Câmara; CADÓ, Rafaela Oliveira Reis. Análise do caso de extradição da brasileira nata Cláudia Cristina Sobral pelo STF. *Revista Direito e Liberdade*, v. 23, n. 1, jan./abr. 2021.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 10 dez. 1948.
- RAMOS, André de Carvalho. O fim da polipatria proibida e a retroatividade da Emenda nº 131/23. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 6 out. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-out-06/andre-carvalho-ramos-fim-polipatria-proibida/>. Acesso em: 2 dez. 2024.
- REZEK, Francisco. Direito Internacional Público. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo.
- TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2024.