



**A “Grande Naturalização” brasileira e o Princípio da Efetividade: a decisão da Corte Di Cassazione italiana de 2022 e a condição dos italianos domiciliados no Brasil durante a Proclamação da República**

*The brazilian “Great Naturalization” and the Principle of Effectiveness: the decision of the italian Corte Di Cassazione of 2022 and the condition of italians domiciled in Brazil during the proclamation of the Republic*

Arno dal Ri Júnior\*

Andrey José Taffner Fraga\*\*

**REFERÊNCIA**

DAL RI JÚNIOR, Arno; FRAGA, Andrey José Taffner. A “Grande Naturalização” brasileira e o Princípio da Efetividade: a decisão da *Corte Di Cassazione* italiana de 2022 e a condição dos italianos domiciliados no Brasil durante a Proclamação da República. *Revista da Faculdade de Direito de UFRGS*, Porto Alegre, n. 57, p. 163-191, abr. 2025. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.143104>.

**RESUMO**

O presente estudo se debruça sobre o fenômeno denominado “Grande naturalização”, medida que previa a naturalização em massa de todos os estrangeiros residentes no Brasil na data da Proclamação da República. Tal medida gerou protestos de diversas nações, que alegavam uma suposta interferência do Brasil, eis que a maioria destes países previa a perda da cidadania original por parte daqueles que adquirissem uma nova cidadania. Em tempos mais recentes, a *Avvocatura dello Stato italiano* aplicou a tese de que parte dos descendentes de imigrantes italianos no Brasil não teria o direito à cidadania italiana *jure sanguinis*, pois seus antepassados teriam perdido o vínculo da cidadania por decorrência da Grande naturalização. O tema chegou à *Corte di Cassazione* italiana, que afastou a aplicação da tal tese sob o fundamento de que a cidadania não poderia ser renunciada tacitamente. Ante este cenário, através de metodologias próprias da historiografia jurídica e com base na técnica de pesquisa bibliográfica, busca-se responder ao seguinte questionamento: à luz do direito internacional e da recente decisão da *Corte di Cassazione*, existiria, na época dos fatos, normativas internacionais que impedissem medidas como a Grande naturalização de surtir efeito? O estudo validou a hipótese, no sentido de que o princípio da efetividade, aplicado ao caso, limitaria o poder dos Estados de interferir nos vínculos de nacionalidade e, caso isso ocorresse, a consequência seria a irrelevância de tal normativa no âmbito internacional.

**PALAVRAS-CHAVE**

Grande naturalização. Brasil. Cidadania italiana. Jus Sanguinis. Imigração.

**ABSTRACT**

*This study focuses on the phenomenon known as “Great Naturalization”, a measure that provided for the mass naturalization of all foreigners residing in Brazil at the Proclamation of the Republic. This measure generated protests from several nations, which alleged that Brazil was supposedly interfering, since most of these countries provided for the loss of their original citizenship by those who acquired a new citizenship. In more recent times, the Italian Avvocatura dello Stato applied the thesis that some of the descendants of Italian immigrants in Brazil would not have the right to italian citizenship *jure sanguinis*, since their ancestors had lost the bond of citizenship as a result of the Great Naturalization. The issue reached the Italian Corte di Cassazione, which rejected the*

\* Doutor em Direito Internacional pela Università Luigi Bocconi de Milão, na Itália, com pós-doutorado pela Université Paris I (Panthéon-Sorbonne), na França, e pela Universiteit Gent, na Bélgica. Mestre em Direito e Política da União Europeia pela Università degli studi di Padova. Professor de Teoria e História do Direito Internacional na Universidade Federal de Santa Catarina.

\*\* Doutorando e Mestre em Teoria e História do Direito na Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista (pós-graduado) em Direito Público Constitucional e Administrativo, pela UNIVALI, e em Direito Empresarial e Tributário, pelo INPG. Professor em cursos de direito e advogado.





application of this thesis on the grounds that citizenship could not be tacitly renounced. In view of this scenario, through methodologies specific to legal historiography and based on bibliographic research techniques, this article seeks to answer the following question: in light of international law and the recent decision of the Corte di Cassazione, were there, at the time of the facts, international regulations that prevented measures such as the Great Naturalization from taking effect? The study validated the hypothesis, in the sense that the principle of effectiveness, applied to the case, would limit the power of States to interfere in nationality ties and, if this were to occur, the consequence would be the irrelevance of such regulations in the international sphere.

#### KEYWORDS

Great naturalization. Brazil. Italian citizenship. Jus Sanguinis. Immigration.

#### SUMÁRIO

1. Introdução. 2. A cidadania italiana e a “grande naturalização” brasileira no final do século XIX. 2.1. A cidadania italiana no Código Civil de 1865. 2.2. A “Grande naturalização” brasileira. 3. Ecos externos. 3.1. Os primeiros impactos nas jurisprudências italiana e francesa. 3.2. O debate na Quarta Sessão da Comissão de Direito Internacional da ONU (1952). 4. Revivendo a polêmica em sentido contrário. 4.1 A tese apresentada pela Avvocatura dello Stato entre 2019 e 2022. 4.2 O veredicto final da Corte di Cassazione de agosto de 2022. 5. Conclusão. Referências.

## 1 INTRODUÇÃO

Em um dos casos mais aguardados pela comunidade ítalo-brasileira, a *Corte di Cassazione* julgou, em agosto de 2022, a tese que ficou conhecida pela alcunha de “Grande naturalização”. Trata-se do caso de suposta perda da cidadania italiana em relação aos emigrados italianos que se encontravam no Brasil no ano de 1889, quando o governo provisório republicano, via decreto, promoveu a naturalização em massa dos estrangeiros residentes no país. A perda da cidadania italiana era prevista no ordenamento italiano para aqueles que adotassem cidadania de país estrangeiro, restando o imbróglio jurídico quanto àqueles que receberam tacitamente uma cidadania estrangeira, como supostamente teria ocorrido no Brasil.

A querela despertou o interesse da comunidade internacional: caso a referida tese tivesse obtido êxito no Judiciário italiano, milhares de descendentes de emigrados italianos ficariam privados da possibilidade de aquisição da cidadania italiana, por conta da interrupção da transmissão jus sanguinis. De mais a mais, o caso envolve também princípios do direito internacional e, para além disso, uma visão eminente historiográfica dos acontecimentos havidos no Brasil do final do século XIX e entorno das normas referentes à aquisição e perda da cidadania italiana naquela época, positivadas no *Codice Civile* de 1865, fortemente influenciado pelas teorias de Pasquale Stanislao Mancini.

Ao longo do presente estudo, serão expostos os diversos aspectos jurídicos da “Grande naturalização” brasileira, as consequências no âmbito nacional e internacional para, ao final, analisar os fundamentos adotados pela *Corte di Cassazione* sobre o caso e responder à seguinte pergunta de pesquisa: tendo no horizonte o regramento internacional e a decisão de 2022 da





*Corte di Cassazione* italiana sobre a “grande naturalização” brasileira, existiria, na época dos fatos, normativas internacionais que impedissem medidas como a Grande naturalização de surtir efeito? A hipótese aventada é no sentido de que determinados princípios, como o princípio da efetividade, acarretariam a irrelevância de medidas como a grande naturalização no âmbito internacional, sendo tal medida a própria “penalidade” pelo ato praticado.

## 2 A CIDADANIA ITALIANA E A “GRANDE NATURALIZAÇÃO” BRASILEIRA NO FINAL DO SÉCULO XIX

### 2.1 A Cidadania italiana no Código Civil de 1865

O conceito de cidadania, construído e desconstruído ao longo da história<sup>1</sup>, chegava ao século XIX com a marca forte do Código Civil francês que, em grande medida, tornou a cidadania sinônimo de nacionalidade, reforçando seu caráter jurídico e esvaziando seu caráter político. Naquele momento, a península itálica ainda se encontrava dividida em vários reinos, passando a constituir um país a partir de 1848, e tendo seu primeiro Código Civil elaborado em 1865, momento no qual foram positivadas as regras referentes à cidadania. Referido Código, com efeito, foi a primeira norma de caráter nacional italiano a abordar os eixos centrais do tema

<sup>1</sup> Antes disso, o conceito de cidadania havia passado por diversas transformações: observa-se, na antiguidade grega, o conceito de “virtude cívica”, que era a condição básica para que um indivíduo pudesse alcançar o status de cidadão. Considerava-se cidadão o homem livre que se demonstrasse apto a defender a polis. Era uma cidadania bastante elitista e transmitida via *jus sanguinis*. Já na Roma antiga observaram-se algumas modificações no conceito de cidadania: inicialmente restrita aos membros de determinado clã dentro da cidade-Estado de Roma, a cidadania foi posteriormente concedida também a habitantes das adjacências de Roma. A cidadania possuía uma forte conotação de liberdade do indivíduo que a possuísse, além da proteção que gozava o cidadão em relação às punições e repressão do Estado. Já na fase final do império, a cidadania foi amplamente estendida aos habitantes de todos os territórios, esvaziando-se assim de sua característica primordial (que conferiam garantias jurisdicionais e proteção ao cidadão) e transfigurando-se em um simples vínculo entre o habitante do império (o súdito) e o imperador. Com a queda do império e o ascender da idade média, esse conceito de cidadania é substituído por uma visão universalista dentro da sociedade cristã, na qual os indivíduos vinculam-se ao poder temporal local por meio da vassalagem, e ao “corpo místico” da Igreja, através do reconhecimento do Papa como chefe da cristandade. Trata-se de uma visão mais universalista e generalista, na qual o conceito de cidadania romano é abandonado. Com o nascer das cidades estados, como Veneza, Florença, começa-se a resgatar o conceito de cidadania, que será especialmente trabalhado como uma relação entre o súdito e o soberano, na medida em que são trabalhados os próprios conceitos de formação do Estado, a partir das obras de Jean Bodin, Thomas Hobbes e Samuel von Pufendorf. No período que vai do iluminismo à revolução francesa, diversos autores buscaram resgatar o conceito clássico de cidadania, relendo inclusive o conceito de “virtude cívica”. Jean-Jacques Rousseau parte de um conceito de cidadania horizontal, a partir de uma base de plena igualdade entre os homens, uma cidadania “virtuosa, política e militante”. Nas mãos dos jacobinos, porém, o conceito foi modificado, restando à cidadania vagos e suspeitos conceitos de cidadãos honestos e leais, o que deu início à ‘caça às bruxas’ em relação aos que não se enquadravam nos ideais jacobinos de lealdade. Posteriormente, superada essa fase da revolução e iniciado o período napoleônico, o conceito de cidadania foi enquadrado no Código Civil, esvaziando-se de seu conceito político a adotando as características de um instituto jurídico vinculado à nacionalidade. Sobre o tema, vide: DAL RI JÚNIOR, Arno. *História do Direito Internacional; Comércio e moeda; Cidadania e nacionalidade*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.





cidadania: aquisição, perda, direitos. Tanto o código civil em questão, quanto o próprio conceito de cidadania italiana, podem ser compreendidos na dinâmica de formação da ideia de pátria (Bussotti, 2002, p. 20), ainda bastante incipiente naqueles primeiros anos recém-saídos dos vários reinos (e respectivos ordenamentos) existentes na península. Nesse mesmo sentido, ademais, restou vitorioso no Código a regra jus sanguinis, segundo a qual a cidadania se adquire por transmissão de pai para filho.<sup>2</sup>

O conceito de cidadania<sup>3</sup> contemplado pelo Código Civil de 1865 foi delineado pelo parlamentar e jurista napolitano Pasquale Stanislao Mancini<sup>4</sup>, tendo como concorrente aquele

<sup>2</sup> Art. 4. È cittadino il figlio di padre cittadino. (É cidadão o filho de pai cidadão).

<sup>3</sup> Os lineamentos das normas italianas seguiram no que concerne à confusão entre as noções de "nacionalidade" e "cidadania" aqueles adotados na França em 1804, por ordem de Napoleão e confeccionados pelo jurista Jean-Marie Portalis. Esses tentaram neutralizar a dimensão política do conceito de "cidadania", reduzindo o cidadão ao mero papel de "proprietário". A complexidade que envolveu as várias dimensões da personalidade civil, nas duas legislações – a francesa e a italiana –, evidencia um procedimento realizado com precisão cirúrgica para confundir o conceito de cidadania com aquele de nacionalidade. A norma italiana de 1865 repetiu o movimento de neutralização do conteúdo político inerente ao conceito de "cidadão", associando-a ao conceito muito mais simples e funcional para o projeto político liberal, de "nacionalidade", tal qual foi feito na França de Napoleão. Na visão dos seus redatores, a norma deveria se distanciar de qualquer dimensão política da noção de "cidadania". Associando o conceito de "cidadania" àquele de "nacionalidade", as normas francesa e italiana reduziram o sentido do primeiro, neutralizando os seus dois principais pressupostos políticos: a liberdade e a igualdade. A primeira passava a ser vista não mais como um fim absoluto, mas simplesmente como possibilidade do indivíduo ser tutelado em caso de indevidamente obstaculado. Deveria equacionar-se à coexistência na comunidade política e à segurança necessária à mesma. A segunda passava a ser limitada pela propriedade, a qual, mesmo gerando desigualdade, deveria ser tutelada como elemento vivificador da existência humana e estimulador da previdência. Sobre o tema: DAL RI JÚNIOR, Arno. *História do Direito Internacional; Comércio e moeda; Cidadania e nacionalidade*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004, p. 265 ss.; CORDINI, Giovanni. *Elementi per una teoria giuridica della cittadinanza*. Padova: Cedam, 1988, p. 101 ss.; GROSSO, Enrico. *Le vie della cittadinanza*. Le grandi radici. I modelli storici di riferimento. Padova: Cedam, 1997, p. 247; CLERICI, Roberta. *La cittadinanza nell'ordinamento giuridico italiano*. Milano: Giuffrè, 1993, p. 13.

<sup>4</sup> Vide obra clássica: MANCINI, Pasquale Stanislao. *Diritto internazionale*: prelezione. Napoli: Giuseppe Marghieri, 1987. Sobre Mancini remeta-se, ainda, às referências em: NUZZO, Luigi. Pasquale Stanislao Mancini. In: *Il contributo italiano alla storia del pensiero Diritto*. Roma: Enciclopedia Treccani, 2012; STORTI, Claudia. Mancini Pasquale Stanislao (Castel Baronia, 17 marzo 1817 - Napoli, 26 dicembre 1888). In: BIROCCHI, Italo; CORTESE, Ennio; MATTONE, Antonello; MILETTI, Marco Nicola (org.). *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*. Bologna: Il Mulino, 2013; DAL RI JÚNIOR, Arno. A Nação contra o Estado. A Ciência do Direito Internacional no "Risorgimento" italiano. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (org.). *Anuário Brasileiro de Direito Internacional*. V.1. Nº 1. Belo Horizonte: CEDIN, 2006; DAL RI JÚNIOR, Arno; POZZATTI JUNIOR, Ademar. A Construção da Cooperação Jurisdicional nos Pressupostos Teóricos da Obra de Pasquale Stanislao Mancini (1851-1872). *Sequência Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 33, n. 65, p. 273–304, 2012. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n65p273>; DAL RI JÚNIOR, Arno. Polêmicas doutrinárias entre Itália e França sobre o princípio das nacionalidades no Direito Internacional do século XIX. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (org.). *As Formas do Direito*. Ordem, Razão e Decisão. Experiências jurídicas antes e depois da Modernidade. Curitiba: Juruá, 2013; DAL RI JÚNIOR, Arno. Pasquale Stanislao Mancini. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; VELOSO, Paulo Potiara de Alcântara; LIMA, Lucas Carlos (org.). *A Formação da Ciência do Direito Internacional*. Ijuí: Unijuí, 2014; DAL RI JÚNIOR, Arno. Pasquale Stanislao Mancini e la scienza del Diritto internazionale in Brasile. *La comunità internazionale*, Roma, v. 76, n. 2, p. 245-268, 2021; DAL RI JÚNIOR, Arno. Il principio di nazionalità di Pasquale Stanislao Mancini nella scienza del Diritto internazionale argentina tra i secoli XIX e XX. *Italian Review of Legal History*, Milano, v. 8, n. 14, p. 503-530, 2022. DOI: <https://doi.org/10.54103/2464-8914/19258>; DAL RI JÚNIOR, Arno. O princípio das nacionalidades no banco de prova da ciência do Direito Internacional brasileira: confrontos acerca da teoria de Pasquale Stanislao Mancini no novo continente. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 19, n. 1, p. 421-438, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v19i1.8114>.





elaborado por outro importante parlamentar do período, Francesco Crispi. Dentre os pressupostos lançados por Mancini estava a nacionalidade como base da cidadania: os Estados poderiam desaparecer, mas a nação não pereceria, pois, baseada em preceitos imemoriais, como língua, religião, tradições. Justamente por conta desse conceito, era inconcebível para o legislador da época a manutenção por um mesmo indivíduo de mais de uma cidadania (Ballarino, 2003). A transmissão da cidadania *jure sanguinis* estava, portanto, intimamente relacionada ao conceito de unidade familiar, bem como da vontade política do legislador, que optou por manter o status de cidadão aos muitos emigrados no exterior e simplificar o procedimento para que os descendentes tivessem a oportunidade de obter o seu reconhecimento.

A celeuma entorno ao tema da “Grande naturalização” decorre, então, do fato de que o Estado brasileiro supostamente teria naturalizado via decreto todos os estrangeiros residentes no Brasil na época da Proclamação da República, sendo que o ordenamento italiano – a exemplo de tantos outros ordenamentos europeus do período – previa a perda da cidadania, dentre outras hipóteses, para o caso de obtenção de uma segunda, de país estrangeiro. Significativas questões hermenêuticas de interpretação em relação ao termo “obter” (*ottenere*) a cidadania de país estrangeiro incidem no caso. Para boa parte da doutrina, tal expressão significava necessariamente um ato volitivo expresso: um pedido ou uma inequívoca manifestação de vontade do sujeito no sentido de obter a cidadania de determinado país estrangeiro (Bussotti, 2002, p. 38). Essas definições serão importantes para se analisar o caso da “Grande naturalização”, sobre o qual se passa a discutir.

## 2.2 A Grande naturalização brasileira.

O Brasil vivia uma transformação política significativa no final do século XIX, quando o império era substituído, via golpe militar, por um sistema republicano. A nova fase foi inaugurada com um breve período ditatorial, também chamado de governo provisório (1889-1891), com o encaminhamento de uma assembleia constituinte. Dentre as preocupações do novo governo, logo despontou a questão da naturalização dos estrangeiros. Não foi um movimento exclusivo do Brasil: a Venezuela procedeu da mesma forma<sup>5</sup>, despertando reação de governos e judiciário europeus na ocasião (Dal Ri Júnior, 2015, p. 114). A instituição de um vínculo permanente com o crescente número de estrangeiros residentes no território era, para o

---

<sup>5</sup> A lei venezuelana n. 969, de 18 de maio de 1855, em seu art. 7º, previa a concessão de uma "carta de naturalização" a todos os estrangeiros que desembarcassem naquele país.





governo republicano, algo de suma importância: a naturalização<sup>6</sup> em massa proporcionaria a governabilidade de um considerável número de estrangeiros, até então potencialmente alheios às questões de interesse nacional.<sup>7</sup>

Pouco mais de dez dias após a Proclamação da República, o governo provisório expediu o Decreto 13-A, de 26 de novembro de 1889, que autorizava o Ministério da Justiça a conceder a naturalização a qualquer estrangeiro que a solicitasse. Tal qual havia acontecido na Itália de Massimo d’Azeglio<sup>8</sup>, no Brasil, uma vez feita a República, seus dirigentes passaram a se preocupar com a “criação” dos cidadãos brasileiros. Não eram poucos os estrangeiros residentes no Brasil, especialmente após as políticas de incentivo de imigração no final do Império (Dal Ri Júnior, 2000, p. 58). Naturalmente, o modo como se operou a formação desse conjunto de cidadãos despertou acaloradas críticas. É o que se observa, por exemplo, no escrito de Tavares Bastos, político do referido período, ao comentar o Decreto 13-A: “Este decreto trouxe o barateamento da qualidade de cidadão brasileiro. A qualquer forasteiro que a procurasse, sem haver residido ainda no país, sem saber quem seja, sem dar provas do seu bom procedimento, dava-se o título de cidadão brasileiro” (Tavares Bastos, 1925, p. 10).

Poucas semanas após o polêmico decreto n. 13-A, seria expedido novo decreto, ainda mais abrangente (e polêmico): o decreto n. 58-A, de 15 de dezembro de 1889, que instituiu a “Grande Naturalização”<sup>9</sup>, estendendo a cidadania brasileira e os benefícios da naturalização aos estrangeiros residentes no país<sup>10</sup>. Estabelecia-se uma das cláusulas mais controversas no âmbito da cidadania e da naturalização no Brasil. Poucos meses depois, além de ter sido simplificado

<sup>6</sup> Isso valia apenas para os imigrantes, pois os filhos destes, nascidos no Brasil, adquiriam automaticamente a cidadania em decorrência do *jus solis* vigente no país, tanto da fase imperial, quanto republicana.

<sup>7</sup> A ideia de se promover uma grande naturalização dos estrangeiros era discutida inclusive nos tempos do império. Sobre o assunto, vide: TAUNAY, Alfredo d’Escagnolle. *A Nacionalização, a Grande Nacionalização e Naturalização Tácita*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1886.

<sup>8</sup> Após a unificação italiana, Massimo d’Azeglio sentenciou “Nós fizemos a Itália, agora temos de fazer os italianos”. A respeito da construção de tradições nacionais no século XIX, vide: HOBBSAWM, Eric J.; RANGER, Terence. *A invenção das tradições*. Tradução de Celina Cardim Cavalcante. 14ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2021.

<sup>9</sup> “Art. 1º São considerados cidadãos brasileiros todos os estrangeiros que já residiam no Brasil no dia 15 de novembro de 1889, salvo declaração em contrario feita perante a respectiva municipalidade, no prazo de seis meses da publicação deste decreto. Art. 2º Todos os estrangeiros que tiverem residência no país durante dois annos, desde a data do presente decreto, serão considerados brasileiros, salvo os que se excluiram desse direito mediante a declaração de que trata o art. 1º. Art. 3º Os estrangeiros naturalizados por este decreto gozarão de todos os direitos civis e políticos dos cidadãos natos, podendo desempenhar todos os cargos publicos, excepto o de Chefe do Estado. Art. 4º A declaração a que se referem os arts.1º e 2º, será tomada perante o secretario da municipalidade ou corporação que provisoriamente a substitua, em livro especialmente destinado a tal fim, e assignada pelo declarante e pelo mesmo secretario ou representante da alludida corporação”.

<sup>10</sup> O ministro Rodrigo Octavio apresentaria uma crítica ao termo “Grande naturalização”, alegando que no Brasil toda a naturalização é grande, no sentido de conceder ao naturalizado amplo exercício da cidadania. Para Rodrigo Otavio, a naturalização tácita trazida pela referida normativa seria melhor caracterizada como nacionalização. (Octavio, 1929).





o procedimento e adiado o prazo para que estrangeiros manifestassem sua discordância com a naturalização brasileira<sup>11</sup>, surgiram dois decretos, aparentemente restringindo a naturalização tácita, na medida em que, de acordo com algumas interpretações, previram a necessidade de inscrição nos cadastros eleitorais para se ascender à cidadania brasileira: decreto 227-D, de 22 de março de 1890, e decreto n. 480, de 13 de junho de 1890.<sup>12</sup>

A reação internacional à “Grande naturalização” foi enorme. A França esteve entre as primeiras a interpelar formalmente o governo brasileiro sobre o assunto, de modo que este se viu obrigado, por meio do seu Ministério de Relações Exteriores, a prestar esclarecimentos. Em Circular datada de 23 de maio de 1890, assinada pelo ministro Quintino Bocaiuva – um dos mais notórios membros do movimento republicano brasileiro –, explicava-se que o decreto n. 58-A/1889 não pretendia constranger nenhum estrangeiro à cidadania brasileira:

“O Decreto n. 58 A de 14 de dezembro do ano próximo passado, concebido no espírito de larga hospitalidade, tem por fim abrir a família brasileira a todos os que nela quiserem entrar sem o menor constrangimento. Se, portanto, um francês, que ainda não tenha gozado de algum dos direitos concedidos por esse decreto, reclamar contra a sua naturalização, será esta reclamação favoravelmente acolhida” (Brasil, 1890a).

Ainda em maio de 1890, após intensa articulação diplomática encabeçada pela Itália (Rosoli, 1986, p. 69), foi enviado um memorando em conjunto para o governo brasileiro, subscrito pelos representantes desse Estado, mas também por aqueles de Portugal, Espanha, Grã-Bretanha e Áustria, questionando o decreto n. 58-A e a extensão da naturalização a todos os estrangeiros residentes no Brasil. O memorando (PROTESTO [...], 1890, p. 625-639) questionava o governo brasileiro quanto à existência de uma lei que presumia, no silêncio do sujeito, a aceitação de uma naturalização e de nova cidadania. Alegava que isso feriria o

<sup>11</sup> Conforme Decreto 396, de 15 de maio de 1890 e Decreto n° 479, de 13 de junho de 1890.

<sup>12</sup> Conforme Art. 1° do Decreto n° 227-D, de 22 de março de 1890: “Será considerado cidadão brasileiro para todos os efeitos do art. 3° do decreto n. 58 A, de 14 de dezembro de 1889, independentemente de qualquer outra formalidade, e incluído no alistamento eleitoral pela competente comissão, o estrangeiro que requerer ser alistado eleitor, uma vez que tenha fixado residência no Brasil, saiba ler e escrever e não esteja compreendido em alguma das causas de exclusão mencionadas no art. 5° do regulamento promulgado pelo decreto n. 200 A, de 8 de fevereiro de 1890. Esta disposição não prejudica a do paragrapho unico do art. 18 do citado regulamento”, e art. 1° do Decreto 480, de 13 de junho de 1890: “Art. 1° As comissões municipais de alistamento eleitoral que, no prazo marcado para os respectivos trabalhos não puderem proceder ao confronto determinado na 2ª parte do art. 1° do decreto n. 277 E, de 22 de março ultimo, das listas dos estrangeiros qualificados eleitores pelas comissões districtaes com os livros de declarações dos que não adherem á nacionalidade brasileira, incluirão no alistamento geral de que trata o art. 43 do regulamento anexo ao decreto n. 200 A de 8 de fevereiro anterior todos os nomes constantes das mesmas listas. Este facto, porém, não importa o reconhecimento da qualidade de cidadão brasileiro, a qual só será attribuída aos estrangeiros que houverem requerido o alistamento (decreto n. 277 D de 22 de março, art. 1°) e aos que, tendo sido alistados por sciencia propria das comissões, independentemente de requerimento, reclamarem a entrega do titulo de eleitor”.





regramento do direito internacional e, por fim, clamava ao governo brasileiro a modificar ou suprimir referida legislação. Caso o Brasil se obstinasse em tal decreto, os mencionados países, então, o considerariam nulo e agiriam conforme as regras do direito internacional.

O tom do memorando é, certamente, duro, além de claramente intervir em legislação de país soberano em tema cuja soberana é igualmente reconhecida: a cidadania e a nacionalidade. A resposta do governo brasileiro, datada de 02 de agosto de 1890 (Brasil, 1890, p. 631-636), foi exatamente nesse sentido: não havia a intenção de forçar os estrangeiros a adotarem a cidadania brasileira, sendo que qualquer negativa em relação à naturalização brasileira seria prontamente aceita. Afirmava, ainda, que os países que subscreviam o referido memorando continham em seus ordenamentos situações nas quais o silêncio era entendido como aceitação de naturalização<sup>13</sup> e, por fim, que o assunto estava enquadrado no âmbito da soberania brasileira.

Analisando a questão por outro ângulo, não deixa de ser instigante a resposta do governo brasileiro a tal memorando: com efeito, o já mencionado art. 1º do decreto n. 227-D/1890 e o art. 1º do decreto n. 480/1890 aparentemente exigiam a inscrição na lista eleitoral para então se aceder à cidadania. Todavia, o governo brasileiro não fez nenhuma menção a tais decretos (o que certamente teria satisfeito as demandas das mencionadas potências estrangeiras, pois esclareceria que a naturalização dependia de um ato de vontade), e continuou mantendo o entendimento em favor da naturalização tácita, inclusive recorrendo a dispositivos dos códigos de tais países europeus para justificar a existência de tal previsão. Em fevereiro de 1891, com a promulgação da nova Constituição – e término do governo provisório para início do governo republicano constitucional –, reiterou-se a previsão de naturalização tácita, restando expresso no texto constitucional praticamente as mesmas disposições dos decretos que criaram a “Grande naturalização.”<sup>14</sup> A reação italiana foi novamente enérgica: por meio de seu representante diplomático no Rio de Janeiro foi comunicado que não seria reconhecida nenhuma naturalização, a menos que fosse apresentada prova inequívoca de que seus respectivos súditos haviam escolhido a cidadania brasileira (Rosoli, 1986, p. 80).

<sup>13</sup> No caso do ordenamento italiano, o Código Civil de 1865 traz em seus artigos 5º e 8º situações nas quais o filho nascido na Itália de pai que perdeu a cidadania italiana antes do nascimento do filho, e o filho nascido na Itália de pai estrangeiro residente no país há pelo menos dez anos, adquire a cidadania italiana automaticamente, a menos que faça expressa declaração no sentido de manter a respectiva cidadania estrangeira.

<sup>14</sup> “Art. 69 - São cidadãos brasileiros: (...) 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; 5º) os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade; (...)”.





Posteriormente, foram editados outros decretos pelo governo brasileiro<sup>15</sup>, prevendo a expedição de título declaratório de naturalização aos que a requeressem e demonstrassem que habitavam no Brasil desde 15 de novembro de 1889. Todavia, verificou-se divergência de entendimento sobre esse assunto: muitos juristas consignaram que o título declaratório seria uma faculdade do interessado, e não uma obrigatoriedade para se obter a naturalização. Neste sentido, o voto vencido proferido no âmbito do julgamento da Apelação Cível nº 3174 no Supremo Tribunal Federal<sup>16</sup> trouxe algumas considerações muito relevantes, inclusive sobre a situação dos italianos:

“Segundo o Direito Civil de certos países, como, por exemplo, a Itália, o filho de estrangeiro nascido no Brasil é estrangeiro. É bem conhecida a preocupação dos italianos na Itália e aqui, por ocasião da entrada da Itália na grande guerra: deviam considerar-se brasileiros ou italianos os filhos de italianos, aqui nascidos? A conclusão a que chegaram todos os que refletiam sobre o assunto foi que os filhos de italianos podiam ser considerados italianos na Itália e brasileiros no Brasil. Não havia meio de evitar o inconveniente da dupla nacionalidade neste caso. Quem daí concluiu que devíamos desprezar ou julgar inaplicável o preceito constitucional do art. 69. n. 4? Sejam quais forem os defeitos do art. 69, n. 4 da nossa Constituição, defeitos exagerados pelos que têm interesse nisso, o que é indiscutível é que o Poder Judiciário Brasileiro, em caso nenhum pode recusar-se a aplicar essa disposição constitucional por julgá-la inconveniente: fora usurpar as funções, não do Poder Legislativo ordinário, o que já seria imperdoável, mas do Poder Constituinte, o que excede os limites do absurdo” (Lessa, 1918, p. 327).

Ainda no mesmo sentido, o jurista Antonio Bento de Faria (futuro ministro do Supremo Tribunal Federal), ao responder pergunta enviada para a *Revista do Direito* (De Faria, 1925, p. 180-181), consignou que para um estrangeiro ser naturalizado brasileiro bastava estar residindo no país em 15 de novembro de 1889 e não ter declarado, dentro de seis meses, o interesse em manter a cidadania de origem. A obtenção de títulos declarativos seria meramente facultativa e em nada interferiria na consolidação da naturalização, que ocorreria com base apenas nos critérios acima descritos.

Existe, portanto, substancial linha doutrinária no sentido de afirmar que os estrangeiros foram tacitamente naturalizados no Brasil, especialmente por conta da Constituição de 1891. Em outros termos, se no período do governo provisório (1889-1891) a “Grande naturalização” estava prevista em simples decreto, existindo a possibilidade de alteração por decreto, após a

<sup>15</sup> Decreto nº 904/1902, Lei nº 1805/1907 e Decreto 6.948/1908.

<sup>16</sup> “Os súditos estrangeiros residentes no Brasil a 15 de novembro de 1889, e que não fizeram, até seis meses depois de entrar em vigor a Constituição da República, a declaração de que queriam conservar a nacionalidade de origem, ficaram naturalizados, pela ‘naturalização tácita’ estatuída pelos ns. 4 e 5 da mencionada Constituição, independentemente de qualquer título declaratório” (Lessa, 1918, p. 327).





promulgação da Constituição de 1891, passou a ser matéria constitucional, com expressa previsão em texto oriundo de constituinte originário. É realmente difícil, do ponto de vista jurídico, criar condicionantes para a referida naturalização tácita quando a própria Constituição traz a sua previsão expressa. Tal fenômeno, naturalmente, não afasta o fato de que a Itália, a exemplo de outros países, havia denunciado a nulidade da disposição brasileira que naturalizou tacitamente aqueles que eram súditos italianos. Esse fato criava, para todos os efeitos, a situação descrita no trecho destacado do voto-vencido da Apelação Cível nº 3174: tais pessoas eram brasileiras no Brasil e, italianos, na Itália. As disposições do ordenamento brasileiro não poderiam romper o vínculo de cidadania que ligava a Itália aos seus respectivos súditos que haviam emigrado para o Brasil, mas poderia naturalizá-los, para todos os efeitos, perante o ordenamento brasileiro.

De um modo geral, foi através do voto do relator Ministro Afrânio Antônio da Costa no Recurso Extraordinário n.º 19.360, emanado no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro em 16 de novembro de 1951, que, no âmbito do direito interno brasileiro, a temática foi pacificada (Dal Ri Júnior, 2015, p. 141). Com este julgado, passou a ser considerada como consolidada a jurisprudência que legitimava a naturalização realizada pela Constituição de 1891. O julgado tratava de matéria de direito sucessório em relação a cidadão português presente no território brasileiro no momento da Proclamação da República, no qual teria adquirido “tacitamente a nacionalidade brasileira, na forma do art. 69, n. 4, da Constituição de 1891, porque não declarou, nos seis meses seguintes, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem”. Ainda segundo o órgão julgante, a circunstância de o cidadão em tela posteriormente se ter “dito português não tem maior significado”. A plena aplicabilidade dos dispositivos que compuseram a “Grande naturalização” é reiterada, quando o relator afirma ser “supérfluo relembrar as razões da inclusão da naturalização tácita, no texto constitucional de 1891 e a celeuma apurada no campo internacional que em pouco declinou ante a atitude firme do Governo brasileiro”, sendo, que teria sido demonstrado “tratar-se pura e simplesmente de ato de soberania quanto a traçar regras para a aquisição e perda da nacionalidade”.

No que concerne especificamente ao motivo da dita “celeuma internacional”, ou seja, a naturalização tácita baseada na ausência de ato volitivo a ser manifestado pelo até então cidadão estrangeiro no período de seis meses após a emanção do decreto n.º 58-A – e, posteriormente, da emanção da Constituição de 1891 – o tribunal afirmava que “a exteriorização do ânimo de manter a nacionalidade de origem, para aplicação do preceito constitucional, exige afirmação extrema de dúvidas. Porque, na dúvida, vale o assentimento em





se tornar o estrangeiro brasileiro”. O texto do julgado, contudo, acaba por fazer emergir um dos elementos que, sendo alvo de severa antipatia por parte um Estado que desde a Proclamação da República vivia uma escalada de nacionalismo, com ápices na ditadura de Vargas, até então pouco tinha sido evidenciado. A dupla nacionalidade como instituto abusivo, como perigo à soberania do Estado, um “mal” que a todo custo deveria ser extirpado do território nacional. Por esta razão, “o Estado tinha a necessidade de apurar, dentro do prazo que estabeleceu, a verdadeira situação dos estrangeiros que se encontravam em território nacional”, sendo que, pelos mesmos motivos, “tal declaração havia de ser solene, convincente; feita pelo interessado, evitando a continuação de abusos verificados desde o I Império pela condição de dupla nacionalidade ao sabor das conveniências”.

### 3 ECOS EXTERNOS

#### 3.1 Os primeiros impactos nas jurisprudências italiana e francês

Em 1907, chegou à *Corte di Cassazione di Napoli*<sup>17</sup> caso envolvendo súdito italiano residente no Brasil e a suposta perda da cidadania italiana por conta da “Grande naturalização”. Naquele momento, a corte firmou importante precedente (Itália, 1907) no sentido de que a perda da cidadania italiana por obtenção de cidadania estrangeira deveria decorrer de um ato de vontade do sujeito: não era plausível, portanto, a perda da cidadania por parte daquele que não manifestou vontade de adquirir cidadania de país estrangeiro. Também em tal ocasião foi constatada a possibilidade de que, ante tal situação, ocorreria o fenômeno da dupla-cidadania (amplamente rejeitada pela doutrina da época). Na mesma decisão, contudo, a Corte determinou que o caso retornasse para a instância judiciária ordinária: deveria ser realizada diligência para esclarecer quanto à possibilidade de perda da cidadania italiana por conta de o *dante causa* ter se inscrito no cadastro eleitoral brasileiro.<sup>18</sup>

Menos de uma década após a emanação da decisão italiana, o tema novamente foi colocado em discussão, por conta de uma decisão oriunda do Judiciário francês, país cujo governo já tinha manifestado a sua contrariedade aos termos da “Grande naturalização”

<sup>17</sup> Inicialmente na Itália existiam “*corti di cassazioni*” regionais, herança das “*corti di cassazioni*” que os Estados pré-unitários possuíam. O regime fascista unificaria essas cortes.

<sup>18</sup> Na época, este ponto da decisão sofreu duras críticas do professor de direito internacional da Universidade de Padova, Enrico Catellani, que redigiu um *Parere Pro Veritate* (1917) tratando do caso, no qual, após tratar da situação de revolução vivida pelo Brasil com a queda do império, consignou que o exercício eleitoral não poderia ser considerado prova inequívoca de que alguém tenha aceitado cidadania estrangeira e renunciado a sua própria, tendo recordado inclusive da situação de cidadãos suíços que se elegiam parlamentares na Itália sem perder a respectiva cidadania helvética.





brasileira. Na ocasião, contudo, não foi o executivo francês a se pronunciar, mas sim o judiciário, por meio do *Tribunal civil de la Seine*, em decisão datada de 13 de julho de 1915. Em tal julgamento, vem repetida a deslegitimação da norma brasileira disposta pelo governo neorrepblicano impondo a naturalização tácita aos estrangeiros então residentes no país sul-americano (Dal Ri Júnior, 2015). Trata-se do caso *Mathieu et Nathan Ullmann vs. Ministère public*, em que um cidadão alemão tentou se valer da cidadania brasileira nos termos do decreto n.º 58-A/1889, baseado no fato de ter residido em território brasileiro na data da Proclamação da República. Na ocasião, o órgão judicante francês não reconheceu a cidadania brasileira, fazendo valer, ao contrário, aquela alemã. Para tanto, afirmou que “as disposições legais brasileiras em questão são disposições exorbitantes do direito internacional comum.”<sup>19</sup> Essas mesmas disposições, segundo o Tribunal da Sena, imporiam “com uma simples faculdade de repúdio em prazo muito curto, uma naturalização precipitada e que acarreta conflitos de leis que dão origem à nacionalidade dos novos brasileiros que permanecem súditos estrangeiros conforme legislação própria.”<sup>20</sup> Deste modo, se encontrariam plenamente justificados “os protestos levantados pela maioria dos Estados europeus devido às disposições das suas leis específicas e aos princípios do direito internacional.”<sup>21</sup> Na sua decisão, o Tribunal afirmava ainda que “em nenhum lugar, exceto no Brasil, Mathieu Ulmann poderia ser considerado como tendo se tornado brasileiro em 1889 apenas por conta da lei brasileira e em oposição à sua lei nacional<sup>22</sup>” e que as autoridades brasileiras, atribuindo a cidadania brasileira a Ulmann, que tinha por originária aquela alemã “desconsideram as regras internacionais que regem o estado dos estrangeiros, mas seu modo de ver não pode ser seguido fora do território brasileiro.”<sup>23</sup>

O acórdão do tribunal francês, contudo, apresentava também as suas deficiências ao contemplar a matéria. Ao examinar posteriormente os seus termos, Paul Weiss indicava, com razão, que:

Embora o raciocínio neste caso pareça correto, a conclusão de que ele não era um nacional brasileiro parece não estar em linha com o princípio básico de que a

<sup>19</sup> “*les dispositions légales brésiliennes dont s’agit sont des dispositions exorbitantes du droit commun international*” (Paris, 1916, p. 77, tradução própria).

<sup>20</sup> “*avec une simple faculté de répudiation dans un délai très court, une naturalisation hâtive et conduisent à des conflits de lois que fait naître la nationalité des nouveaux brésiliens demeurés sujets étrangers d’après leur propre législation*” (Paris, 1916, p. 77, tradução própria).

<sup>21</sup> “*les protestations élevées par la plupart des États européens en raison tant des dispositions de leur lois particulières que des principes du droit international*” (Paris, 1916, p. 77, tradução própria).

<sup>22</sup> “*nulle part sinon au Brésil, Mathieu Ulmann ne saurait être considéré comme devenu Brésilien en 1889 par le seul fait de la loi brésilienne et en opposition avec sa loi nationale*” (Paris, 1916, p. 77, tradução própria).

<sup>23</sup> “*méconnaître les règles internationales qui régissent l’état des personnes étrangères, mais que leur manière de voir ne peut être suivie hors du territoire brésilien*” (Paris, 1916, p. 78, tradução própria).





nacionalidade é determinada pela Lei nacional. De acordo com o raciocínio, teria sido mais apropriado dizer que a pessoa não deveria ser considerada um nacional brasileiro.<sup>24</sup>

Desde a sua gênese, a “Grande naturalização” conseguiu despertar profundas polêmicas, fazendo, inclusive, com que diversas potências estrangeiras manifestassem preocupação acerca da situação de seus nacionais residentes em solo brasileiro e que, por conta de legislação neorrepublicana, poderiam ver afetados os respectivos vínculos de cidadania com os países de origem, no mais das vezes, sem sequer tomar conhecimento disto.

### 3.2 O debate na Quarta Sessão da Comissão de Direito Internacional da ONU (1952)

Se no âmbito interno brasileiro os debates doutrinários pareciam se direcionar para a existência de um consenso geral acerca da legitimação do tema, e, no âmbito interno dos demais Estados cujos nacionais foram prejudicados pela norma por terem se tornado objeto de uma tentativa de nacionalização forçada, as polêmicas se arrastavam, no contexto das organizações internacionais, contudo, subsistia uma notável curiosidade, para não dizer perplexidade no que concerne a iniciativa do governo brasileiro.

A prova desse fenômeno pode ser encontrada ainda em 1952, alguns meses após a emanção do voto do Ministro Afrânio Antônio da Costa no âmbito do Recurso Extraordinário n. 19.360/51, quando o tema foi inserido nos debates que constituíram a quarta sessão da Comissão de Direito Internacional da ONU. Nesta, o membro brasileiro presente aos debates, o diplomata Gilberto Amado, se viu questionado por Manley Ottmer Hudson, jurista estadunidense que então atuava como relator especial do estudo realizado no âmbito da Comissão acerca da nacionalidade (Hudson, 1952, p. 3-28). Hudson questionou publicamente Amado sobre a “Grande naturalização” sem poupar críticas a essa. Segundo o que consta no “Summary records of the fourth session”, Amado teria ensaiado uma resposta informando que a disposição presente na Constituição de 1891 “nunca foi interpretada como implicando imposição de nacionalidade, como foi sugerido pelo Sr. Hudson.”<sup>25</sup> Diante dos demais membros da Comissão que participavam do debate, Amado respondeu, ainda, que, na verdade, teria ocorrido justamente o oposto. Em outros termos, para o diplomata brasileiro, “o que ficou

<sup>24</sup> “While the reasoning in this case seems correct, the finding that he was a not Brazilian national seems not to be in line with the basic principle that nationality is determined by municipal Law. In accordance with the reasoning it would have been more appropriate to say that the person was not to be considered as a Brazilian national” (Weiss, 1979, p. 106, tradução própria).

<sup>25</sup> “had never been interpreted as implying imposition of nationality, as was suggested by Mr. Hudson” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).





conhecido no Brasil como ‘grande naturalização’ foi concebido para facilitar a naturalização dos milhares de imigrantes que chegaram ao Brasil<sup>26</sup>”, já que todos “aqueles que desejassem manter a sua nacionalidade poderiam fazê-lo ao abrigo da disposição que ele havia citado.”<sup>27</sup>

Na tentativa de fornecer um mínimo de legitimação ao argumento que apresentava, Amado citou as decisões emanadas pelo Supremo Tribunal Federal na matéria, que teriam “rejeitado completamente a noção de que o artigo 69 implicava a imposição da nacionalidade.”<sup>28</sup> Do mesmo modo, através de tais decisões, os ministros do Supremo Tribunal teriam respeitado “o âmbito excessivamente generoso da disposição<sup>29</sup>”, sendo que “a naturalização nos termos daquele artigo só teria lugar quando o interessado obtivesse os documentos de naturalização segundo o procedimento normal<sup>30</sup>”, já que, “obviamente, um estrangeiro que solicitasse esses documentos só o faria voluntariamente, e, portanto, não poderia haver qualquer questão de naturalização forçada.”<sup>31</sup>

## 4 REVIVENDO A POLÊMICA EM SENTIDO CONTRÁRIO

### 4.1 A tese apresentada pela *Avvocatura dello Stato* entre 2019 e 2022

A tese de que a “Grande naturalização” operada no Brasil poderia gerar consequências no interior do ordenamento jurídico italiano parecia, ao longo de muitos anos, completamente afastada, tendo em vista o fato de a Itália – a exemplo de tantos outros países, como mencionado – ter dado reiteradas manifestações neste sentido, manifestações que partiram do governo e mesmo do judiciário. Todavia, frente aos muitos processos judiciais em trâmite na Itália para aquisição da cidadania por parte de descendentes de emigrados, os respectivos órgãos governamentais decidiram trazer novamente à tona referida questão. No ano de 2019, contrariando todas as manifestações sobre o assunto até então, a *Avvocatura dello Stato* italiano adotou a tese de que a “Grande naturalização” teria de fato ocasionado a perda da cidadania por parte dos emigrados italianos que se encontravam no Brasil na ocasião e, consequentemente,

<sup>26</sup> “what was known in Brazil as ‘grande naturalisation’ was designed to facilitate naturalization for the thousands of immigrants who arrived in Brazil” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).

<sup>27</sup> “those who wished to retain their own nationality could do so under the provision he had cited” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).

<sup>28</sup> “had completely rejected the notion that Article 69 entailed imposition of nationality” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).

<sup>29</sup> “the overgenerous scope of the provision” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).

<sup>30</sup> “naturalization under the terms of that article only took place when the interested party obtained naturalization papers according to the normal procedure” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).

<sup>31</sup> “obviously, an alien applying for those papers would only do so voluntarily, and there could thus be no question of enforced naturalization” (ONU, 1951, p. 106, tradução própria).





interrompido a transmissão *jure sanguinis* aos descendentes. Muito se discutiu nos meios italianos sobre eventuais motivações políticas de tal postura<sup>32</sup>, tendo em vista tratar-se de assunto que o próprio governo peninsular, à época dos fatos, havia encerrado. Seja qual for a motivação, fato é que a tese acabou por ser acolhida em ao menos duas sentenças emanadas pela *Corte d'Appello di Roma*<sup>33</sup>, o que gerou a controvérsia que culminou no recurso julgado pela *Corte di Cassazione* (Itália, 2022).

A tese elaborada pela *Avvocatura dello Stato* partia do pressuposto de que o fenômeno ocorrido no Brasil não teria sido simplesmente uma naturalização tácita, mas que, ao contrário, teria se dado um “comportamento conclusivo e inequívoco” (“*comportamento concludente e inequivoco*”) por parte dos emigrados italianos que se encontravam no país no momento de emanção do decreto que impôs a “Grande naturalização”. Esses teriam deixado de se utilizar dos recursos disponíveis para manter a sua cidadania de origem, quais sejam: a manifestação de recusa da naturalização perante as autoridades brasileiras, dentro do prazo que, ao final, se prolongou por dois anos, ou a apresentação de pedido de recuperação da cidadania italiana, junto às instâncias competentes. Seguindo esta linha, a *Avvocatura dello Stato* asseverou que não se estaria perante uma naturalização automática e ilegítima: os estrangeiros teriam tido a possibilidade de renunciar à naturalização brasileira ou de recuperar a cidadania de origem. Esses fatos teriam consumado um “*comportamento concludente*”, ou seja, a naturalização brasileira teria se consumado e o critério previsto no âmbito o *Codice Civile* de 1865 que dispunha sobre a perda da cidadania teria sido preenchido.

#### 4.2 O veredicto final da *Corte di Cassazione* de agosto de 2022

<sup>32</sup> É sabido que o Estado italiano recebe milhares de pedidos de reconhecimento de cidadania italiana por parte dos descendentes de emigrados, descendentes estes que, muitas das vezes, são de sexta ou sétima geração, eis que a normativa italiana sobre cidadania não impõe limites à transmissão *jure sanguinis*. Sendo o auge do movimento migratório identificado entre os anos de 1875 e 1910, caso emplacasse, a tese da “Grande naturalização” teria impedido muitos milhares de descendentes de imigrantes italianos estabelecidos no Brasil de prosseguirem com seus processos de cidadania italiana (ao menos aqueles cujo *dante causa* se encontrava no Brasil em 15/11/1889). O artigo veiculado no jornal italiano “La Repubblica” edição de Genova 23 de março de 2023 (Preve, 2003) ilustra muito bem essa questão. Trazendo informações diretamente do Farnesina, o Ministério do Exterior da Itália, o artigo indica que, apenas no Brasil, são mais de cinquenta mil novos cidadãos italianos todos os anos, estimando-se que um total de 32 milhões de brasileiros (15% da população) poderia ter direito à cidadania italiana *jure sanguinis* por serem descendentes de italianos, ainda que, nas palavras do Farnesina, tais requerentes sejam “descendentes longínquos de italianos, que não possuem mais vínculos linguísticos ou culturais com a Itália”. Fazendo então expressa referência à decisão da *Corte di Cassazione* sobre a “Grande naturalização” brasileira, o artigo indica que ela teria “assustado” o Farnesina, ante os milhões de pedidos de reconhecimento de cidadania italiana que potencialmente podem surgir.

<sup>33</sup> Inclusive a de número 5221-2021-00, de 15/07/2021, que foi a impugnada perante a *Corte di Cassazione*.





O exame realizado pela *Corte di Cassazione* no veredicto emanado em agosto de 2022 foi bastante objetivo e pontual, colocando término à celeuma de um modo definitivo, sem deixar margens para interpretações posteriores ou mesmo distorções. Inicialmente, a sentença apresentou importante ressalva, destacando que, em que pese a matéria de fundo envolver a situação dos emigrados no Brasil na época da Proclamação da República e a transmissão da cidadania *jure sanguinis* aos seus descendentes, este não poderia ser o único horizonte na decisão a ser tomada. Segundo a sentença, tendo em vista os importantes institutos jurídicos sob análise – que deveriam ser reconstituídos à luz da época dos fatos –, e a interrelação entre os aspectos de direito privado e de valor essencial que permeiam a cidadania, seria necessário decidir levando em consideração os potenciais consequências da decisão sobre um assunto de tão grande importância.

Nos seus termos, a decisão de 2022 afirma que a “Grande naturalização” brasileira não poderia ser considerada como um ato único (*uno actu*), algo que se concretizou tão somente nos termos do mencionado decreto n. 58-A/1889. Deveria, ao contrário, ser contemplada como um processo mais amplo e articulado, que teria tido a sua gênese por meio da emanção do referido decreto, mas que prosseguiu com a publicação de outras normativas, inclusive com os decretos expedidos no ano seguinte, que comportariam normas que regulamentariam a inscrição dos “novos cidadãos” na relação de eleitores: os já mencionados Decretos 227-D e 480 de 1890. A sentença prossegue afirmando que após a promulgação da Constituição de 1891, os termos da “Grande naturalização” permaneceram no texto constitucional. Vem destacado, contudo, que o art. 34 da Constituição de 1891 previa a competência do Congresso para aprovar leis relativas à “verdadeira” naturalização, e que o decreto nº 6.948/1908 (art. 11), posterior à Constituição, reafirmaria que os estrangeiros naturalizados teriam como títulos declaratórios da naturalização o título de eleitor ou eventual decreto/portaria de nomeação para emprego público federal ou estadual, até 31 de dezembro 1907. A sentença conclui, deste modo, que, no caso dos estrangeiros atingidos pela “Grande naturalização”, a ascensão à cidadania brasileira se concretizava, até 1907, pela inscrição eleitoral, pelo emprego público ou por uma requisição direta do interessado. Nesse sentido, sempre segundo a sentença, as leis brasileiras, longe de conferirem a naturalização em massa de modo automático, apenas possibilitaram a naturalização do estrangeiro, fenômeno que dependeria de uma expressa manifestação de vontade posterior.

No que concerne especificamente a esse argumento levantado pela sentença, poder-se-ia recordar que parte da doutrina brasileira da época, como visto acima, e mesmo os





posicionamentos do governo, indicavam que a naturalização ocorria de modo automático. Na resposta (contra memorando) enviada pelo governo brasileiro ao Reino da Itália – e aos demais países que protestaram contra a “Grande naturalização” –, nenhuma menção foi feita à suposta necessidade de inscrição eleitoral para o processo de naturalização se consumir. Pelo contrário, o governo do Estado sul-americano consignou que a naturalização tácita era uma possibilidade jurídica, indicando inclusive situações na época previstas por ordenamentos de Estados europeus nos quais isso também ocorria. Ademais, a redação da Constituição de 1891 repetiu os termos do decreto n. 58-A sem que fossem dispostas condicionantes para a ocorrência da naturalização, sendo bastante questionável o fato de um decreto do poder executivo – como era o caso do decreto n. 6.948/1908 – pudesse estabelecer condicionantes onde a Constituição não estabeleceu.<sup>34</sup> Como visto, parte da doutrina brasileira da época dos fatos entendia que para a naturalização ocorrer bastavam estar presentes os dois requisitos constitucionais: residir no Brasil na data em questão e não declarar a vontade de permanecer com a cidadania de origem. A emissão de declaração de naturalização prevista nos citados decretos, como através do título eleitoral, seriam, de acordo com essa doutrina, de caráter optativo, e não uma condicionante para que a naturalização ocorresse. De mais a mais, a ideia de que eventual inscrição eleitoral pudesse representar vontade inequívoca de renunciar a própria cidadania foi igualmente contestada na época, por exemplo, através do já mencionado “*Parere pro veritate*” escrito por Enrico Catellani. Enfim, a interpretação fornecida pela *Corte di Cassazione* quanto a este ponto, embora legítima, poderia ser contestada nos termos de parcela da doutrina jurídica brasileira da época dos fatos.

De outro norte, a *Corte di Cassazione* fez questão de resgatar, no seu texto, o entendimento firmado em 1907 pela jurisprudência da *Corte di Cassazione di Napoli*, concernente à correta interpretação filológica do termo *ottenere* (obter) presente na redação do Código Civil de 1865. Com efeito, o art. 11, item 2º, do referido Código previa a perda da cidadania “*Da colui che abbia ottenuto la cittadinanza in paese estero*” (*Pela pessoa que obteve cidadania em país estrangeiro*). Mesmo com a *Avvocatura* defendendo insistentemente que somente a obtenção de uma naturalização por meio tácito – ou por “comportamento conclusivo” – já preencheria o critério do Código Civil para a perda da cidadania italiana, a

---

<sup>34</sup> Referido decreto, a bem da verdade, estabelecia métodos para que o governo brasileiro tivesse algum controle sobre a abrangência da “Grande naturalização” e dos indivíduos beneficiados. O art. 12 estabelecia que, aos beneficiados que não se inscreveram nas listas eleitorais, ou obtiveram emprego público, até 12/12/1907, seriam expedidas declarações de naturalização, mediante comprovação de preenchimento dos requisitos de domicílio no país nas datas previstas na lei e na Constituição. Tais declarações, como visto acima, para parte da doutrina brasileira da época, eram meramente opcionais, e não uma obrigação para que a naturalização se concretizasse.





Corte manteve firme entendimento de que o termo *ottenere* deve ser lido e interpretado como uma “conduta ativa e voluntária (proativa)” de um cidadão italiano no sentido de obter a cidadania do país estrangeiro. Na situação vivenciada no Brasil nos primeiros anos da República, o que se teve foi um eloquente silêncio por parte dos súditos italianos residentes no país sul-americano, e não uma conduta ativa e voluntária.<sup>35</sup> Esse fundamento, por si só, seria mais do que suficiente para afastar a possibilidade de que a “Grande naturalização” atuada pelas instituições brasileiras tenha causado a possibilidade de eventual perda ou renúncia da cidadania italiana.

O princípio da efetividade<sup>36</sup>, invocado pela Corte no seu veredicto final, é outro fundamento importante a ser considerado nesse âmbito. Segundo a decisão recorrida, proveniente da *Corte d'appello di Roma*, por conta de tal princípio, caberia ao Brasil, e apenas a ele, estabelecer os critérios para que um estrangeiro pudesse adquirir a cidadania. Tendo o Brasil emanado lei, inclusive constitucional, prevendo a naturalização nos moldes vistos, esta estaria efetivamente consumada, com todas as consequências. Frente a esta alegação, a pronúncia da *Corte di Cassazione* assentou que o princípio da efetividade deve ser baseado em vínculos reais entre Estado e indivíduo, e não em vínculos fictos. E o vínculo de sangue é, efetivamente, um vínculo real. Assim, afirma a sentença, o princípio da efetividade deve ser aplicado para afastar a possibilidade de um rompimento arbitrário do vínculo entre cidadão e Estado, e não para justificar esse rompimento com base em uma naturalização tácita. Sem citar expressamente os termos da sentença emanada no âmbito do caso Nottebohm (EUA, 1955), emanada pela Corte Internacional de Justiça, em 1955, a decisão da *Cassazione* utilizou-se de parâmetros bastante próximos a essa na resolução do quesito acima explanado, ao se referir a necessária existência de um vínculo real e efetivo entre indivíduo e Estado no estabelecimento da nacionalidade. Ainda neste sentido, consignou-se na sentença que a opção do Código Civil italiano de 1865, ao estabelecer o critério *jus sanguinis* para a aquisição da cidadania italiana, comporta um peso significativo: por um lado, é bastante difícil que alguém sem o devido laço

<sup>35</sup> E, conforme a sentença da Corte: “*il silenzio non può essere inteso in modo diverso da ciò che è*” (o silêncio não pode ser entendido em modo diverso daquilo que é).

<sup>36</sup> A aplicação do princípio da efetividade, advindo do direito romano, permite resolver no âmbito do ordenamento jurídico internacional - uma ordem jurídica que se apresenta de modo não hierarquizado -, os conflitos entre títulos jurídicos: o título, cuja efetividade se estabelece de forma duradoura, tende pouco a pouco a reforçar a sua validade e superar aquele cuja efetividade não se manteve ao longo do tempo. É o que acontece nos casos de conflitos de competência e entre tratados incompatíveis. O princípio da efetividade coloca, portanto, um problema significativo não só para o direito internacional, mas também para toda a teoria jurídica, uma vez que equivale a afirmar que apenas regras efetivas podem ser qualificadas como regras jurídicas. Vide, a respeito, a obra de TOUSCOZ, Jean. *Le principe d'effectivité dans l'ordre international*. Paris: LGDJ, 1964.





sanguíneo consiga tornar-se cidadão italiano, por outro, são bastante restritas as possibilidades de que alguém com o laço sanguíneo tenha a cidadania cancelada. E a extinção do vínculo da cidadania, prossegue a sentença, depende apenas da legislação nacional italiana, não podendo ficar à mercê de legislações estrangeiras. Como já mencionado, o fenômeno da dupla cidadania – hoje bastante popularizado –, persistiria: a legislação soberana do Brasil conferiria o título de cidadão ao súdito italiano residente no Brasil, ao passo que a legislação italiana, não afetada pela lei brasileira, manteria o status de cidadão italiano ao sujeito em questão. Tanto o órgão jurisdicional napolitano, em 1907, quanto a *Corte di Cassazione*, na sentença de 2022, acenaram para essa possibilidade.

Quanto à alegação da *Avvocatura dello Stato* no sentido de que teria ocorrido um “comportamento concludente” por parte dos italianos que se encontravam no Brasil na ocasião<sup>37</sup>, a *Corte di Cassazione* reiterou preceitos básicos da teoria constitucional, afirmando que o direito de cidadania faz parte do rol de direitos fundamentais e que, portanto, não poderia ser afetada por um suposto “comportamento concludente” por parte do *dante causa*, ou seja, não poderia ser afetada por uma presunção.<sup>38</sup> Enfim, é notável em diversas partes da sentença a defesa enfática do instituto da cidadania, como direito fundamental e constitucional, afastando por completo as investidas presentes na tese da *Avvocatura dello Stato*: essas, ao final, representariam um enfraquecimento do instituto, voltadas a restringir a transmissão do direito de cidadania aos descendentes de emigrados italianos. Percebe-se que a Corte, desde o início, demonstrou entender que a referida decisão teria consequências para muito além do caso dos italianos no Brasil quando da “Grande naturalização”, sendo necessário criar um precedente que freasse eventuais teses que pudessem enfraquecer os vínculos da cidadania.

A sentença mencionou ainda o fato de que o documento apresentado pelas partes envolvidas no processo, indicando que o nome do *dante causa* não estava na relação daqueles naturalizados brasileiros, foi tido como um documento “neutro”. Entendeu-se que essa ausência decorria simplesmente das dificuldades de existir uma lista completa e exaustiva com o nome de todos os estrangeiros que se encontravam no país quando da Proclamação da República e, conseqüentemente, que foram naturalizados. O documento em questão é obrigatório para os pedidos de reconhecimento de cidadania italiana: trata-se de uma certidão negativa de naturalização emitida pelo Ministério da Justiça do Brasil, no qual se atesta que não foi

<sup>37</sup> Como exposto, linha segundo a qual a naturalização teria ocorrido ante a falta de manifestação dos imigrantes em sentido contrário, e ante a falta de pedido de recuperação da cidadania italiana.

<sup>38</sup> O comportamento concludente normalmente tem consequência em questões de direito patrimonial, mas não no rol de direitos fundamentais, asseverou a Corte.





encontrado processo ou pedido de naturalização em nome do *dante causa* em questão. É sintomático que tal documento tenha sido desconsiderado na tese da *Avvocatura dello Stato* e no âmbito da decisão recorrida. Referida declaração deveria dirimir quaisquer dúvidas sobre o assunto, pois é o próprio país, com soberania para tratar de cidadania e nacionalidade, que declara a ausência do respectivo *dante causa* no elenco de seus nacionais. A *Corte di Cassazione*, porém, pouco se deteve sobre esta questão, focando-se em resolver a controvérsia de um ponto de vista jurídico mais amplo, criando um precedente eficaz.

Ainda no que se refere à documentação apresentada pelos requerentes da cidadania italiana, a sentença em comento assentou um fundamento garantista do ponto de vista processual: a estes cumpre apenas demonstrar serem descendentes de um cidadão italiano. Caberia ao Estado, no caso de eventual impugnação, demonstrar que a transmissão *jure sanguinis* foi interrompida. Acerta a sentença ao estabelecer o ônus da prova de cada uma das partes, afastando eventuais situações de apresentação de prova negativa, o que poderia inviabilizar os requerimentos de cidadania.

Merece destaque neste âmbito, ainda, a questão concernente à condição dos emigrados italianos que, na ocasião, se encontravam em território brasileiro e a inviabilidade do ponto de vista estritamente prático de que esses, no prazo de seis meses, tomassem conhecimento dos termos da referida normativa e comparecessem perante uma autoridade para manifestar a não concordância com a naturalização. Grande parte dos fluxos migratórios provenientes da Itália para o Brasil foi direcionado para o interior do país sul-americano: fixados em colônias agrícolas em meio às florestas, encontravam-se verdadeiramente isolados, sem acesso a esse tipo de informação e com flagrantes dificuldades de deslocamento. Nesse ponto, a sentença fez referência explícita a despacho do então *presidente del Consiglio dei ministri del Regno d'Italia*, Francesco Crespi, que afirmou ser ilusória a determinação de que os emigrados italianos no Brasil teriam seis meses para renunciar à “Grande naturalização”, especialmente porque a maioria deles se encontrava distante dos grandes centros.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> De todo modo, recorda-se que, anos depois, a Itália repetiria essa lógica perversa com a opção positivada no Tratado de Saint Germain-en-Laye, que previa a possibilidade de opção pela nacionalidade italiana aos que haviam emigrado dos territórios do antigo Tirol austríaco anexados pela Itália após o término da primeira guerra mundial. Sobre a condição jurídica dos imigrantes austro-tirolezes de língua italiana no Brasil após a dissolução do Império Austríaco pelo Tratado de Saint Germain-en-Laye, vide: DAL RI JÚNIOR, Arno; FRAGA, Andrey José Taffner. O difícil itinerário do Acordo “de Gasperi-Gruber”: tentativas de neutralização dos conflitos nos territórios do antigo Tirol austríaco anexados pela Itália e seus efeitos jurídicos sobre a população local (1946-2000). *Revista Justiça do Direito*, Passo Fundo, v. 36, n. 2, p. 189-220, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5335/rjd.v36i2.13665>; e DAL RI JÚNIOR, Arno; FRAGA, Andrey José Taffner. O Tratado de Saint-Germain-en-Laye e os efeitos do instituto da “opção” sobre a condição jurídica dos descendentes de cidadãos austríacos trentino-tirolêses. *Revista*





Por fim, a *Corte di Cassazione* enfrentou o argumento, exposto na decisão recorrida, no sentido de que a extinção do direito à cidadania, no caso, se verificava também por conta do art. 11, n. 3, do código civil italiano de 1865<sup>40</sup>, que previa que a extinção da cidadania ocorria também no caso de se aceitar emprego junto a governo estrangeiro, sem permissão do governo italiano, ou de se prestar serviço militar em país estrangeiro. Para a *Corte d'Appello di Roma*, tal dispositivo não deveria ser interpretado como se a expressão “governo” tivesse o significado de tão somente “administração pública”, mas também o efetivo órgão do governo estrangeiro que regulamenta o trabalho de estrangeiros. Seguindo esta linha, o desenvolvimento de qualquer atividade com a devida autorização de governo estrangeiro seria suficiente para a perda do vínculo da cidadania. A *Corte di Cassazione* consignou, muito corretamente, que essa interpretação bastante restritiva negligenciava toda a *ratio* da norma em questão: a perda da cidadania por aceitar emprego junto a governo estrangeiro ocorreria somente no caso em que o indivíduo viesse a ficar sob total dependência do governo estrangeiro, sem a devida autorização do Estado italiano. A sentença conclui a análise da norma prevendo a perda da cidadania italiana exclusivamente no caso de o indivíduo vir a desenvolver atividades junto a governo estrangeiro em que fosse obrigatório “juramento e fidelidade” a esse último.

## 5 CONCLUSÃO

Ao se deparar com o pitoresco caso da “Grande naturalização” brasileira e a situação dos súditos italianos que se encontravam no país na ocasião, a *Corte di Cassazione* teve a oportunidade de rever importantes conceitos sobre a cidadania *jure sanguinis* e as garantias constitucionais que permeiam este histórico instituto.

A Corte relembrou, deste modo, que o instituto comporta uma esfera civil e outra constitucional. Naquela constitucional, é um direito fundamental tutelado pelo Estado acarretando, conseqüentemente, necessidade de se interpretar sempre de modo restritivo as possibilidades da sua perda. Tendo essa premissa por base, andou bem a Corte ao afastar a possibilidade de que os emigrados italianos residentes no Brasil em 1889 tivessem perdido a cidadania italiana por conta da naturalização tácita. Firmou-se o precedente, repetindo a jurisprudência emanada em Napoli em 1907, no sentido de que o Código Civil de 1865, ao dispor que a perda da cidadania ocorreria no caso de alguém obter (*ottenere*) a cidadania

*de Direito Internacional* (Brazilian Journal of International Law), Brasília, v. 18, n. 1, p. 290-307, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v18i1.7287>.

<sup>40</sup> Dispositivo que seria depois revogado pelo art. 35 da lei italiana n. 23/1901.





estrangeira, significava necessariamente um ato de vontade expresso no sentido de obter a cidadania estrangeira, não sendo concebível que um direito constitucional fundamental, como a cidadania, possa ser tacitamente afastado. A Lei nº 555 de 1912, a primeira a tratar especificamente da cidadania na Itália<sup>41</sup>, reforçou esse posicionamento: estabeleceu claramente que a perda ocorre para quem “*spontaneamente acquista una cittadinanza straniera*” (espontaneamente adquire uma cidadania estrangeira) e, no caso de quem tenha recebido uma cidadania estrangeira “*senza concorso di volontà própria*” (sem contribuição de vontade própria), apresente expressa renúncia da cidadania italiana. Já a lei nº 91, de 1992, atualmente em vigor no ordenamento italiano sobre o tema da cidadania, prevê que o indivíduo que adquire cidadania estrangeira mantém a italiana, mas pode a ela renunciar se fixar residência do exterior.<sup>42</sup>

Nota-se a existência de uma linha de continuidade no entendimento italiano sobre a perda da cidadania que reitera a todo momento a necessidade de um ato expresso de vontade para que a perda dessa pudesse se consumir. Futuros documentos internacionais reforçariam essa linha: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, contém artigo específico sobre o tema<sup>43</sup>, reiterando que ninguém pode ser privado de sua nacionalidade de modo arbitrário. A sentença da *Corte di Cassazione*, aliás, mencionou especificamente dispositivos do Tratado de Lisboa, da Declaração dos Direitos Humanos, além da própria Constituição italiana<sup>44</sup>, para lembrar que o direito à cidadania é um direito subjetivo permanente e imprescritível, que engloba diversos direitos fundamentais inerentes. São afirmações que consolidam a ideia de que a perda somente pode ocorrer por renúncia expressa e voluntária. Em outras palavras, a eventual admissão de uma “renúncia tácita” a tal direito representaria um choque com as normas de direito internacional subscritas pelo Estado italiano, e o colocariam em situação conflituosa com o próprio ordenamento europeu moderno, que reconhece o direito

<sup>41</sup> “Art. 8. Perde a cidadania: 1. quem adquirir espontaneamente a nacionalidade estrangeira e estabelecer ou tiver estabelecido residência no estrangeiro; 2. quem, tendo adquirido a cidadania estrangeira sem vontade própria, declara renunciar à cidadania italiana e estabelece ou estabeleceu residência no exterior. Pode o Governo nos casos indicados nos n. 1º e 2º isentar da condição de mudança de residência no exterior; 3. quem, tendo aceitado emprego de um governo estrangeiro ou tendo ingressado no serviço militar de uma potência estrangeira, persista apesar da ordem do governo italiano de abandonar o emprego ou o serviço dentro de um prazo fixo. A perda da cidadania nos casos previstos neste artigo não exime das obrigações do serviço militar, salvo facilidades concedidas por leis especiais”. (Tradução própria)

<sup>42</sup> “Art. 11.1 O cidadão que possui, adquire ou readquire a cidadania estrangeira mantém a italiana, mas pode renunciar a ela se residir ou estabelecer residência no exterior”. (Tradução própria)

<sup>43</sup> “Art. 15. 1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade”. (Tradução própria)

<sup>44</sup> Arts. 3, 4, 16 e ss. e 22 da Constituição italiana, art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Tratado de Lisboa.





fundamental à cidadania/nacionalidade, e a impossibilidade de que alguém seja arbitrariamente privado de tal direito.

No que se refere aos direitos humanos pertinentes ao assunto, é interessante observar, conforme explica Peters (2010, p. 692), que o princípio de que a naturalização demanda o consentimento do indivíduo afetado, do ponto de vista do direito internacional, decorria, primordialmente, da preocupação dos Estados em não ficarem privados de parte dos seus cidadãos, e Von Rütte (2022, p. 262-263) acrescenta que esse princípio, originalmente, visava resguardar a soberania nacional e era visto também como uma expressão do direito de autodeterminação de minorias. Apenas posteriormente, as leis internacionais de direitos humanos acrescentaram um terceiro elemento, no caso, o de que a naturalização sem o consentimento do indivíduo representaria uma arbitrariedade (Von Rütte, 2022, p. 263). Peters consigna ainda que tal situação poderia representar uma afronta à privacidade, à vida em família e, ademais, uma violação do próprio direito humano à nacionalidade (Peters, 2010, p. 692). Esse direito, afinal, comporta também a liberdade negativa que a pessoa (especialmente se já nacional de algum país) tem de não adquirir determinada nacionalidade (Von Rütte, 2022, p. 266). Assim, denota-se um aprimoramento no entendimento concernente à necessidade de consentimento para que a naturalização ocorra: de um estágio inicial fortemente estatista para um posterior estágio voltado à proteção dos direitos humanos do indivíduo, fortemente atingidos em caso de naturalização não consentida.

Ainda no âmbito internacional, caberia o questionamento se, na época dos fatos, existiria alguma normativa internacional que coibisse medidas como a “Grande naturalização” brasileira. E, neste âmbito, é necessário dar maior atenção ao princípio da efetividade, corretamente interpretado pela *Corte di Cassazione*. Com efeito, temas ligados à naturalização e cidadania sempre foram originalmente tidos como assuntos interno dos Estados, a serem tratados e decididos dentro da esfera das respectivas soberanias nacionais. Todavia, por conta de uma série de eventos observados nos Estados nacionais a partir do século XIX (a concessão da cidadania por países latino americanos com base na presença territorial ou na aquisição de imóveis, a naturalização de indivíduos residentes em países anexados belicamente, a cassação da cidadania com base em critérios raciais etc), progressivamente construiu-se o conceito de que a aquisição da cidadania poderia ser reconhecida, no âmbito do ordenamento internacional, tão somente se fosse baseada em uma efetiva ligação entre o indivíduo e o respectivo Estado.

Segundo Panzera (1984, p. 251), essa ligação, que se consubstancia no princípio da cidadania efetiva, consagrado no já mencionado julgamento de *Nottebohm*, representaria um





verdadeiro limite à competência estatal em termos de aquisição e perda da cidadania. Com base nisso, prossegue Panzera (1984, p. 252), seria possível falar na existência de uma norma consuetudinária, que proibiria os Estados de concederem a própria cidadania nos casos em que não exista vínculo efetivo entre o respectivo indivíduo e o Estado. A consequência de se atribuir a cidadania sem a existência do mencionado vínculo seria a própria irrelevância internacional atribuída a tal concessão de cidadania. Essa irrelevância poderia se traduzir na ineficácia internacional de tal naturalização, eis que ela não seria oponível aos demais Estados (Panzera, 1984, p. 258). Como visto, foi exatamente o que aconteceu com a “Grande naturalização” brasileira em relação a muitos Estados europeus, que declararam solenemente que tal naturalização seria considerada, para todos os efeitos, nula dentro dos seus respectivos ordenamentos. A *Corte di Cassazione* reiterou essa interpretação, consubstanciada no princípio da efetividade, construído pelo direito internacional.

A tese defendida pela *Avvocatura dello Stato* entre 2019 e 2022 seguiu, portanto, em direção contrária aos princípios que regem o direito à nacionalidade. Ao tentar barrar os muitos pedidos de reconhecimento de cidadania que tramitam junto às repartições públicas e ao judiciário italiano, criou-se o perigo de se estabelecer um precedente favorável à perda da cidadania de modo tácito, sem a concorrência de vontade do sujeito interessado, por vezes, sem mesmo o seu conhecimento. Esse foi exatamente o caso dos emigrados italianos que se encontravam no interior do Brasil em 1889. Também seria possível argumentar que essa tese acarretaria uma possível violação do princípio que veda o “*venire contra factum proprium*”. Afinal, nela são contrariadas manifestações oficiais do governo italiano – além de uma sólida linha de continuidade em toda a legislação – que sempre indicaram que não se aceitaria (que se teria como nula) a naturalização tácita que o Brasil pretendia empreender. A tese da *Avvocatura dello Stato*, poder-se-ia dizer, colocou a Itália em rota de colisão com todo o seu entendimento pregresso e com o entendimento firme já manifestado por vários países europeus, consignado inclusive em tratados. Não por menos a sentença fez questão de expressar, logo no início, que o quadro a ser observado pela decisão iria muito além do caso pontual dos emigrados italianos que se encontravam no Brasil em 1889, pois as consequências se fariam sentir em muitos âmbitos. Também não surpreende que a Corte tenha pautado e julgado o caso com grande rapidez e de modo tão enfático, afinal, estava-se diante de situação já resolvida anteriormente e que, caso modificada, resultaria em uma verdadeira “caixa de pandora”, com possíveis e graves precarizações de direitos fundamentais.





Em tempos de pesados desafios na esfera dos direitos humanos, com a ascensão de ideias políticas extremistas, a *Corte di Cassazione* firmou precedente importante, reiterando a dimensão da cidadania como direito fundamental. Com isso, restringiu as possibilidades de perda de tal cidadania e afastou os riscos da perda tácita do direito de transmissão *jus sanguinis*. Esse fato é particularmente relevante quando se verifica que, atualmente, praticamente 10% dos cidadãos italianos residem no exterior: um número superior a 5,8 milhões de pessoas (Licata, 2022, p. 3). Caso a Corte decidisse de modo diverso, essas pessoas estariam com seus direitos de cidadania seriamente comprometidos, eis que a qualquer momento poderiam, por conta de disposições internas dos países nos quais residem, sofrer interferências em seus vínculos de cidadania com a Itália.

A hipótese validada pela recente jurisprudência da *Corte di Cassazione* corroborou, portanto, o entendimento que prestigia a cidadania como direito constitucional fundamental e aumenta a proteção entorno de tal instituto, que, certamente, ficaria vulnerabilizado na hipótese de se admitir que o vínculo de cidadania poderia ser renunciado de modo tácito.

## REFERÊNCIAS

- BALLARINO, Tito. Cidadania e nacionalidade. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria (org.). *Cidadania e nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais, globais*. 2 ed. Ijuí: Unijuí, 2003.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Circular 23 de maio de 1890. In: *O Direito*, Rio de Janeiro, v. 52, p. 317-319, 1890a.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Resposta do Governo Provisório, 1ª Seção, nº 56, 2 de agosto de 1890. In: *O Direito*, Rio de Janeiro, v. 52, p. 631-636, 1890b.
- BUSSOTTI, Luca. *La cittadinanza degli italiani: analisi storica e critica sociologica di una questione irrisolta*. Milano: Franco Angeli, 2002.
- CATELLANI, Enrico. *Parere pro veritate reso nella causa Di Nubila c. Larocca e Picerni*. Napoli: Tip. Silvio Graziano & Figlio, 1917.
- CLERICI, Roberta. *La cittadinanza nell'ordinamento giuridico italiano*. Milano: Giuffrè, 1993.
- CORDINI, Giovanni. *Elementi per una teoria giuridica della cittadinanza*. Padova: Cedam, 1988.





DAL RI JÚNIOR, Arno. A Nação contra o Estado. A Ciência do Direito Internacional no “Risorgimento” italiano. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (org.). *Anuário Brasileiro de Direito Internacional*. V.1. Nº 1. Belo Horizonte: CEDIN, 2006.

DAL RI JÚNIOR, Arno. El tratamiento jurídico del extranjero en Brasil: de la “gran naturalización” de la Primera República a la seguridad nacional en el Estado nuevo (1889-1945). In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo. *Derecho en movimiento: personas, derechos y derecho en la dinámica global*. Madrid: Carlos III University of Madrid, 2015.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Il principio di nazionalità di Pasquale Stanislao Mancini nella scienza del Diritto internazionale argentina tra i secoli XIX e XX. *Italian Review of Legal History*, Milano, v. 8, n. 14, p. 503-530, 2022. DOI: <https://doi.org/10.54103/2464-8914/19258>.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Immigrazione e nazionalità nell’evoluzione dell’ordinamento brasiliano. In: *Atti del Convegno Situazione e destino della doppia cittadinanza* (Treviso, 26 maggio 2000), Treviso, 2000.

DAL RI JÚNIOR, Arno. *História do Direito Internacional; Comércio e moeda; Cidadania e nacionalidade*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

DAL RI JÚNIOR, Arno. O princípio das nacionalidades no banco de prova da ciência do Direito Internacional brasileira: confrontos acerca da teoria de Pasquale Stanislao Mancini no novo continente. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 19, n. 1, p. 421-438, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v19i1.8114>.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Pasquale Stanislao Mancini. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; VELOSO, Paulo Potiara de Alcântara; LIMA, Lucas Carlos (org.). *A Formação da Ciência do Direito Internacional*. Ijuí: Unijuí, 2014.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Pasquale Stanislao Mancini e la scienza del Diritto internazionale in Brasile. *La comunità internazionale*, Roma, v. 76, n. 2, p. 245-268, 2021.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Polêmicas doutrinárias entre Itália e França sobre o princípio das nacionalidades no Direito Internacional do século XIX. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (org.). *As Formas do Direito. Ordem, Razão e Decisão. Experiências jurídicas antes e depois da Modernidade*. Curitiba: Juruá, 2013.

DAL RI JÚNIOR, Arno; FRAGA, Andrey José Taffner. O difícil itinerário do Acordo “de Gasperi-Gruber”: tentativas de neutralização dos conflitos nos territórios do antigo Tirol austríaco anexados pela Itália e seus efeitos jurídicos sobre a população local (1946-2000). *Revista Justiça do Direito*, Passo Fundo, v. 36, n. 2, p. 189-220, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5335/rjd.v36i2.13665>.

DAL RI JÚNIOR, Arno; FRAGA, Andrey José Taffner. O Tratado de Saint-Germain-en-Laye e os efeitos do instituto da “opção” sobre a condição jurídica dos descendentes de cidadãos austríacos trentino-tirolêses. *Revista de Direito Internacional (Brazilian Journal of International Law)*, Brasília, v. 18, n. 1, p. 290-307, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v18i1.7287>.





DAL RI JÚNIOR, Arno; POZZATTI JUNIOR, Ademar. A Construção da Cooperação Jurisdicional nos Pressupostos Teóricos da Obra de Pasquale Stanislao Mancini (1851-1872). *Sequência Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 33, n. 65, p. 273-304, 2012. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n65p273>.

DE FARIA, Antonio Bento. Resposta. In: TAVARES BASTOS, José. *Naturalização*. Coimbra: Coimbra Editora, 1925.

EUA. International Court of Justice. Nottebohm Case - Second Phase. Recorrente: Liechtenstein. Recorrido: Guatemala. San Francisco, 6 abr. 1955. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024.

GROSSO, Enrico. *Le vie della cittadinanza*. Le grandi radici. I modelli storici di riferimento. Padova: Cedam, 1997.

HOBSBAWM, Eric J.; RANGER, Terence. *A invenção das tradições*. Tradução de Celina Cardim Cavalcante. 14ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2021.

HUDSON, Manley. Nationality, including statelessness. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. *Yearbook of the International Law Commission: documents of the fourth session including the report of the Commission to the General Assembly*. V. 2. New York: United Nations Publication, 1952, p. 3-28.

ITÁLIA. Corte di Cassazione di Napoli. Recorrentes: La Rocca Orsola Di Nubila; Michelina Picerni. Recorrido: Agnese Di Nubila. Nápoles, 05 out. 1907. In: *La Legge - Monitore giudiziario e amministrativo del Regno d'Italia*, Roma, ano 47, p. 2219-2226, 1907.

ITÁLIA. Corte Suprema di Cassazione (Sezioni Unite Civilli). Numero di raccolta generale 25317/2022. Recorrentes: Lopes Filho Rafael Roberto, Lambert Lopes Rafael. Recorrido: Ministero degli Affari Esteri, Ministero dell'Interno. Roma, 12 jul. 2022. Disponível em: <https://giuridica.net/>. Acesso em: 10 set. 2024.

LESSA, Pedro. Voto vencido Apelação Cível 3174. *Revista Supremo Tribunal*, Rio de Janeiro, v. 17, p. 327-346, 1918.

LICATA, Delfina (org.). *Rapporto Italiani nel Mondo 2022*. Todi: Tau Editrice, 2022.

MANCINI, Pasquale Stanislao. *Diritto internazionale: prelezione*. Napoli: Giuseppe Marghieri, 1987.

NUZZO, Luigi. Pasquale Stanislao Mancini. In: *Il contributo italiano alla storia del pensiero Diritto*. Roma: Enciclopedia Treccani, 2012.

OCTAVIO, Rodrigo. *Em torno do problema da nacionalidade*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1929.





ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. *Yearbook of the International Law Commission: summary records of the fourth session*. V. 1. New York: United Nations Publication, 1951.

PANZERA, Antonio Filippo. *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*. Napoli: Jovene, 1984.

PARIS. Tribunal civil de la Seine (1ère Chambre). Recorrentes: Mathieu e Nathan Ullmann. Recorrido. Ministère public. Paris, 13 jul. 1915. In: *Revue de Droit International Privé et de Droit Pénal International*, Paris, n. 1, ano 12, p. 67-80, 1916.

PETERS, Anne. *Extraterritorial Naturalizations: Between the Human Right to Nationality, State Sovereignty and Fair Principles of Jurisdiction*. German Yearbook of International Law, Berlin, v. 53, p. 623-725, 2010.

PREVE, Marco. Farnesina in allarme. *La Repubblica*, Genova, 23 mar. 2023. Disponível em: [https://genova.repubblica.it/cronaca/2023/03/23/news/farnesina\\_in\\_allarme\\_dal\\_sudamerica\\_possibili\\_milioni\\_di\\_richieste\\_di\\_cittadinanza\\_di\\_oriundi\\_consolati\\_in\\_brasile\\_11\\_a-393321628/](https://genova.repubblica.it/cronaca/2023/03/23/news/farnesina_in_allarme_dal_sudamerica_possibili_milioni_di_richieste_di_cittadinanza_di_oriundi_consolati_in_brasile_11_a-393321628/). Acesso em: 17 set. 2024.

PROTESTO dos governos de Portugal, Itália, Hespanha, Gran-Bretanha, e Áustria-Hungria contra o decreto n. 58 A de 15 de dezembro de 1889, sobre a naturalização no Brasil. In: *O Direito*, Rio de Janeiro, v. 52, p. 625-639, 1890.

ROSOLI, Gianfausto. La crise des relations entre l'Italie et le Brésil: la grande naturalisation (1889-1896). *Revue européenne des migrations internationales*, Poitiers, v. 2, n. 2, p. 69-90, 1986, p. 69 ss.

STORTI, Claudia. Mancini Pasquale Stanislao (Castel Baronia, 17 marzo 1817 - Napoli, 26 dicembre 1888). In: BIROCCHI, Italo; CORTESE, Ennio; MATTONE, Antonello; MILETTI, Marco Nicola (org.). *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*. Bologna: Il Mulino, 2013.

TAVARES BASTOS, José. *Naturalização*. Coimbra: Coimbra Editora, 1925.

TAUNAY, Alfredo d'Escragnolle. *A Nacionalização, a Grande Nacionalização e Naturalização Tácita*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1886.

VON RÜTTE, Barbara. *The Human Right to Citizenship: Situating the Right to Citizenship within International and Regional Human Rights Law*. Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2022.

WEISS, Paul. *Nationality and statelessness in International Law*. Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff Publisher, 1979.

## DADOS DA PUBLICAÇÃO

**Categoria:** artigo submetido ao *double-blind review*.

