

SENADO FEDERAL

1924

PARECER

Publicação feita por ordem do Sr. Presidente da Comissão

PARECER

A Comissão de Justiça e Legislação, tendo examinado a proposição da Camara dos Deputados determinando que a estrangeira que casar com brasileiro adquirirá, desde logo, a nacionalidade brasileira, salvo si fizer constar do termo de casamento que quer conservar a sua nacionalidade de origem, é de parecer que seja approvada, pelos motivos seguintes:

A lei n. 1.096, de 10 de setembro de 1860, dispõe em seu art. 2º:

“A estrangeira que casar com brasileiro seguirá a condição do marido, e, semelhante a brasileira que casar com estrangeiro seguirá a condição deste. Si a brasileira enviuvar, recobrará a sua condição brasileira, uma vez que declare que quer fixar domicilio no Imperio.”

Estas disposições estão de accordo com as de muitas leis estrangeiras e traduzem um principio de direito internacional privado.

O *Institut de Droit International*, nas regras votadas na sessão de Oxford, em 1880, estabeleceu que:

“*La femme acquiert par le mariage la nationalité de son mari.*”

Pimenta Bueno, referindo-se á citada lei n. 1.096, de 1860, faz as seguintes observações:

“A mulher não deve ser estrangeira a seu marido, visto unida a elle, tem de acompanhá-lo em suas viagens, emfim, fórma como que a mesma pessoa. Si ella fosse sujeita a um estatuto pessoal differente do de seu marido, o poder marital e outros effeitos do casamento resentir-se-hiam da falta de unidade, haveria confusão e desordem sem necessidade ou fundamento possível. E' por isso que as leis estabelecem a maxima que a mulher segue a condição do marido. Assim, a estrangeira que casar com brasileiro é, *ipso facto*, nacionalizada brasileira e vice-versa, a brasileira que casa com um estrangeiro perde a qualidade de brasileira e adquire a de seu marido.” (Direito Internacional Privado, n. 58.)

Entretanto, a disposição da lei de 1860, relativa ao casamento da brasileira com estrangeiro, foi, no Imperio, considerada inconstitucional por varios juriconsultos e mesmo pelo Conselho de Estado, com o fundamento de que a Constituição Política não impunha a perda de sua nacionalidade á brasileira que casasse com estrangeiro.

E como a Constituição Política da Republica tambem não contém disposição alguma expressa, impondo tal perda, tem-se entendido que a brasileira que casar com estrangeiro conservará a sua nacionalidade, não obstante haver o aviso do Ministerio do Interior ao das Relações Exteriores, de 14 de janeiro de 1893, incluído as mencionadas disposições da lei de 1860, entre as leis e praticas, vigentes a respeito da naturalização.

O Supremo Tribunal Federal, por accórdão de 26 de janeiro de 1907, em autos de homologação de sentença estrangeira, considerou que a brasileira não perde a nacionalidade pelo facto de casar-se com um estrangeiro. (Dir., vol. 103.)

Quando, em 1913, foram submettidas ao conhecimento da Camara dos Deputados as emendas do Senado ao projecto de Código Civil, a questão foi largamente debatida a proposito de uma emenda do Senado, suppressiva da outra que attribuia á mulher a nacionalidade do marido. Tal emenda foi impugnada com o fundamento de que, *desnacionalizando a mulher brasileira*, era inconstitucional e contraria á tradição e interesses do paiz.

A Camara rejeitou a emenda, apesar de ter lido parecer favoravel da Commissão.

Mas toda sas arguições feitas contra a lei de 1.860 tem-se circumscripto á disposição referente ao casamento da brasileira com estrangeiro e não ao da estrangeira com brasileiro. Sempre, pelo nosso direito, a estrangeira adquire a nacionalidade brasileira, pelo facto de casar-se com um brasileiro. Tal nacionalização não é prohibida pela Constituição.

O Sr. Rodrigo Octavio, em seu bellissimo livro *Direito do Estrangeiro, no Brasil*, depois de expôr opiniões de juriconsultos, decisões de tribunaes e do Conselho de Estado, acerca da constitucionalidade da lei de 1860, diz o seguinte:

«Tudo isto, porém, se refere á *brasileira* que casa com estrangeiro e não tem applicação á *estrangeira* que casa com brasileiro. Para esse aspecto da questão não existe entre nós embaraço constitucional; pois que si a Constituição, no artigo 69, não especifica o casamento com brasileiro como um caso de aquisição de nacionalidade, dispõe, entretanto, no § 6º desse artigo, que são brasileiros *os estrangeiros por outra fórma naturalizados*. Ora, é certamente uma fórma de naturalização o casamento com brasileiro.» (Ns. 59 e seguintes).

Mas, como a lei n. 904, de 12 de novembro de 1902, e o regulamento n. 6.948, de 14 de maio de 1908, referentes á naturalização, não incluem o casamento como meio de aquisição de nacionalidade, será convenientissimo, afim de serem evitadas duvidas e questões, que o Congresso o faça, deferminando que, casando com brasileiro, a estrangeira adquirirá a nacionalidade brasileira.

Sala das Commissões, em de maio de 1924. —.....

....., Presidente e Relator.

PARECER DO SR. MARCILLO DE LACERDA

A proposição da Camara dos Deputados, n. 242, de 1920, determina que o casamento de estrangeira com brasileiro importa a aquisição da nacionalidade deste, por parte daquelle, salvo si a mesma declarar no acto do matrimonio que deseja conservar a sua cidadania.

Como se vê, o acto da outra Casa procura regular a situação da mulher casada cuja nacionalidade tem dado lugar a serios conflictos juridicos, não só no campo do Direito Privado Internacional, sinão tambem do Direito Publico Internacional, devido ao modo antagonico por que as legislações dos povos modernos estatuem a respeito. E' assim que, pelas leis italiana, allemã, dos paizes europeus em geral, a mulher segue a nacionalidade do marido; ao passo que, em face de quasi todas as legislações da America, ella conserva a de origem. Em vista disso, é muito frequente haver mulheres com dupla nacionalidade, como acontece com a argentina casada com um allemão, a qual não perde a sua qualidade de argentina e adquire a de allemã; mas, justamente o contrario se dá com a allemã casada com argentino, porquanto perde a nacionalidade allemã e não adquire a argentina. Isso, porém, já não se observa em relação á franceza e á belga cujas leis dispõem que ellas só perdem a cidadania de origem, quando, pelo casamento, adquirem as dos maridos.

A nossa legislação, como era natural, filiou-se ao systema americano, e, desde a Constituição do Imperio, que a naturalização da mulher, como consequencia pura e simples do casamento, não se admittia. E a prova disso está em que o dispositivo da lei n. 1.069, de 1860, segundo o qual a mulher devia seguir a condição do marido, era interpretado como carecedor de effeitos politicos, por lh'o vedarem os artigos 6.º e 7.º daquella Carta; e a Constituição da Republica, nos arts. 69 e 70, adoptou a orientação da sua antecessora. (RODRIGO OCTAVIO — *Direito do Estrangeiro no Brasil*.)

E' verdade que esta, no inciso 5.º do art. 69, estabelece que «os estrangeiros que possuirem bens immoveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo si manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade, são nossos concidadãos; o que vale dizer que deu ao casamento o poder de, concomitantemente com a residencia e a posse de bens immoveis no paiz, operar facilmente a aquisição da nossa nacionalidade. Isso, porém, não autoriza o legislador ordinario a ampliar o effeito daquelle requisito, de modo a tornal-o, só por si, capaz de outorgar a cidadania brasileira a estrangeira casada com um nosso compatriota; tanto mais quanto, como é sabido, aquelle dispositivo constitucional soffreu séria impugnação no seio da Assembléa Constituinte, e chegou a ser modificado em 2.ª discussão, no sentido de se exigir do estrangeiro, além dos mencionados requisitos, a declaração expressa de que desejava adontar a nacionalidade brasileira, e, só por um excesso de liberalismo, muito ao sabor da época, a naturalização tacita foi mantida em 3.º turno, importando assim, ao lado do disposto no ins. 4.º do mesmo artigo, mais uma excepção do preceito de direito publico geral que fa-

culta aos individuos escolherem a patria que lhes aprouver, e não acceptem a que e lhes queira impor.

Ora, a proposição em apreço tem exactamente esse grave inconveniente que, além de menosprezar a nossa nacionalidade, colloca a mulher na contingencia de adoptar constrangida a cidadania brasileira, ou a recusal-a formalmente, o que talvez venha concorrer mais tarde para a desharmonia conjugal. Em vista disso, parece-nos mais consentaneo com o bom senso que, em vez de se pretender impor á esposa do brasileiro a nacionalidade do marido, se lhe facilite a aquisição deste, dispensando-lhe algumas das formalidades actualmente exigidas para a naturalização em geral, como a residência, etc., uma vez que ella manifeste por escripto o desejo de adoptar a nossa cidadania. Pela legislação argentina, por exemplo, basta que ella o requiera, juntando a certidão de casamento. Não nos parece, porém, que só esse documento seja sufficiente. A prova de identidade e de bom comportamento devem ser indispensaveis, afim de se evitarem abusos, da parte de muitas mulheres que, indignas da nossa nacionalidade, procurem, em um casamento facil, evitar os effeitos da lei de expulsão. E assim teremos proporcionado meios regulares para a estrangeira casada com brasileiro se tornar pátria do marido, sem, todavia, baratear a nossa nacionalidade.

Essa providencia, porém, não soluciona completamente a situação internacional da mulher casada com brasileiro, porquanto as difficuldades ainda subsistirão relativamente ás que não houverem adoptado legalmente a nossa nacionalidade, muitas das quaes, perdendo a originaria, ficam privadas das garantias que decorrem dos direitos de cidadão. Está nesse numero a concessão de passaportes, documentos indispensaveis ao livre transitio em paizes estrangeiros, os quaes, apesar de desnecessarios, em face da nossa Constituição, para a entrada e sahida do territorio nacional, em tempo de paz, são, todavia, solicitados frequentemente por brasileiros que desejam transpor as fronteiras internacionaes. Ora, as praxes observadas a respeito desse assumpto determinam que os passaportes sejam concedidos pelas autoridades das mesmas nações a que pertencem os individuos que os sollicitam. E, sendo assim, a quem deve recorrer a mulher estrangeira, casada com brasileiro, e que, por isso mesmo, tenha perdido a nacionalidade de origem, sem, contudo, ter adquirido a nossa?

Nessa hypothese, é natural que a concessão seja feita pelas autoridades brasileiras, quer a mulher viaje em companhia do marido, quer sózinha, bastando no primeiro caso um passaporte para ambos.

Quando fallamos em autoridades brasileiras, referimo-nos ás federaes, porque só a estas deve competir a expedição de actos destinados a ter effeitos internacionaes. E' preciso, pois, acabar-se com a anomalia que se observa actualmente, com a concessão de passaportes, feita pelas autoridades policiaes dos Estados. E' uma velha praxe que nos veiu do Imperio unitario, mas que se não justifica em uma federação cujos membros praticam actos que lhes são proprios, e que, por isso mesmo, não tem caracter nacional, como acontece com os das provincias de Estado unitario, que são exercidos em nome da nação. E, portanto, o art. 77 do regulamento n. 120, de 1842, que dava ás autoridades provinciaes compe-

tencia para conceder passaportes, não pôde ser applicado actualmente.

Que o passaporte é um instrumento de natureza federal, diz o direito publico allemão, segundo nos ensina um dos seus mais autorizados interpretes:

“A entrada de nacionaes de Estados estrangeiros no territorio federal affecta a legislação e a vigilancia do Imperio, porquanto, arl. IV, al. 1^a, da Constituição, dá ao Imperio competencia em materia de passaportes e de policia de estrangeiros. A lei de 12 de outubro de 1876, § 9^o, sobre passaportes, dá ao imperador o poder de conceder por decreto passaportes obrigatorios, por tempo determinado, quer de um modo geral, quer para uma região certa, que para viagens a determinados paizes estrangeiros ou desses paizes para a Allemanha, quando a segurança do Imperio ou de um Estado confederado ou ainda a ordem publica pareça ameaçada por uma guerra, perturbações internas ou quaesquer acontecimentos. Os Estados particulares não teem, para Laband — *Le droit Public de l'Empire Allemand*, vol. I, pag. 308.)

E' essa tambem a opinião do illustre Dr. Clovis Bevilacqua, manifestada em recente parecer a uma consulta do Ministro do Exterior, sobre concessão de passaportes.

A autoridade incumbida dos passaportes, no Districto Federal e nas capitães dos Estados, deverá ser designada pelo Ministro da Justiça e Negocios Interiores, que, para isso, poderá escolher qualquer funcionario federal ou estadual, ou pessoa estranha ao funcionalismo publico, e arbitrar-lhe, por esse serviço, uma gratificação relativa aos emolumentos cobrados pelos passaportes.

Vem de molde, tratando-se de medidas sobre nacionalização, se inclua entre os requisitos estabelecidos pelo decreto n. 904, para a naturalização em geral, a prova de que o naturalizando já tenha feito no seu paiz o serviço militar a que estava sujeito, ou de que esteja isento disso. E, com esta providencia, ter-se-ha estancado uma das fontes mais abundantes de reclamações internacionaes.

Deante dessas considerações, a Comissão de Justiça e Legislação é de parecer se façam na proposição da Camara as seguintes modificações:

Substitua-se o art. 1^o pelo seguinte:

“Art. Será expedido titulo declaratorio de cidadão brasileiro á mulher estrangeira que for legitimamente casada com brasileiro, desde que o requeira na fórmula da legislação vigente, e prove, além desse requisito, os constantes das alíneas I e IV do art 5^o do decreto n. 904, de 12 de novembro de 1902.”

Substituam-se o art. 2^o e paragrapho unico, pelo seguinte:

“Art. Si a mulher residir no estrangeiro, o seu requerimento será assignado tambem pelo marido, e encaminhado com as provas, ao Ministerio do Interior, pelo consulado do Brasil acreditado no logar onde o casal tiver residencia.”

Substitua-se o art. 3º pelo seguinte:

“Art. Além dos requisitos do art. 5º do decreto n. 904, de 1902, será necessario que o naturalizando prove já ter feito o serviço militar obrigatorio no seu paiz de origem, ou estar disso isento.”

Accrescente-se:

“Art. Os passaportes de que necessitarem os cidadãos brasileiros, para effeitos internacionaes, serão expedidos, no estrangeiro, pelos consules do Brasil, e, no territorio nacional, por autoridades designadas pelo Ministro da Justiça e Negocios Interiores, com séde nas capitaes dos Estados, em portos de mar e cidades fronteiriças, e remuneradas por esse serviço, com uma gratificação relativa aos emolumentos cobrados pelos passaportes.

Paragapho unico. Compete igualmente ás autoridades de que trata este artigo, expedir os referidos documentos, quando solicitados por estrangeiros casadas com brasileiros, e que, por isso, tenham perdido a nacionalidade de origem, sem ter, contudo, adquirido a brasileira.”

Sala das Commissões, 13 de dezembro de 1923. — *Marcilio de Lacerda*, Relator.

PROPOSIÇÃO DA CAMARA DOS DEPUTADOS N. 242, DE 1920, A QUE SE REFEREM OS PARECERES SUPRA

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O casamento da mulher estrangeira com brasileiro, mesmo que não tenha residencia no Brasil, importará em naturalização da mulher, que adquire desde logo a nacionalidade brasileira, salvo se fizer constar do termo de casamento que quer conservar sua nacionalidade de origem.

Art. 2º. A mulher, nas condições indicadas, que houver feito consignar essa vontade no termo do casamento, poderá em qualquer tempo ser naturalizada brasileira, desde que o requerá ao Ministro da Justiça e Negocios Interiores, em petição assignada por ella e pelo marido, com as firmas reconhecidas.

Paragapho unico. Em caso de ausencia ou de impedimento do marido, poderá a sua assignatura ser dispensada pelo juiz federal, mediante justificação, por documentos ou testemunhas.

Art. 3º. Na hypothese do art. 1º o termo de casamento, devidamente registrado no Ministerio da Justiça e Negocios Interiores, equivale ao titulo declaratorio da nacionalidade; na hypothese do art. 2º, tal titulo será expedido pelo mesmo ministerio.

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrario.

Camara dos Deputados, 23 de dezembro de 1920. — *Julio Bueno Brandão*, Presidente. — *A. V. de Andrade Bezerra*, 1º Secretario. — *Jubenal Lamartine de Faria*, 2º Secretario.