

Portugueses no Brasil

Parecer sôbre o projecto
de decreto-lei brasileiro
estabelecendo o Estatuto
Especial dos Portugueses



LISBOA ~ 1944

Portugueses no Brasil

Parecer sôbre o projecto
de decreto-lei brasileiro
estabelecendo o Estatuto
Especial dos Portugueses



LISBOA ~ 1944

PARTE I

O projecto considerado em si mesmo

SECÇÃO I

Doutrina do projecto

SUMÁRIO: 1. Observações preliminares — 2. Critério de determinação das pessoas consideradas portuguesas para os efeitos do projecto — 3. Condições de admissão dos portugueses no Brasil — 4. Condições de permanência — 5. Direitos dos portugueses no Brasil: I. Princípio geral; II. Concretização do princípio: a) Direitos políticos; b) Direitos públicos; c) Direitos privados — 6. Coordenação do artigo 12.º do projecto com as disposições da Constituição tornadas precisas por leis ordinárias — 7. Naturalização dos portugueses como cidadãos brasileiros. Direitos dos portugueses naturalizados brasileiros.

1. OBSERVAÇÕES PRELIMINARES. — A condição jurídica num Estado dos nacionais de outro Estado pode ser determinada, quer pelo direito internacional propriamente dito (consuetudinário ou convencional), quer pelas leis internas do Estado local.

O projecto, tal como se apresenta, tende a estabelecer o *estatuto especial* dos portugueses no Brasil por meio de uma lei interna. É sob esse aspecto que vamos examiná-lo nesta primeira parte do nosso trabalho, procurando precisar o alcance jurídico e o valor das suas disposições como *lei dos portugueses no Brasil*. Numa

segunda parte procuraremos verificar se, e em que termos, êle poderá ser a base de uma convenção luso-brasileira e qual poderá ser, em nosso critério, o conteúdo dessa convenção.

2. CRITÉRIO DE DETERMINAÇÃO DAS PESSOAS CONSIDERADAS PORTUGUESAS PARA OS EFEITOS DO PROJECTO. — Para estabelecer o estatuto especial dos portugueses no Brasil não partiu o projecto do regime da nacionalidade portuguesa como êsse regime é formulado pela lei portuguesa, mas determina êle mesmo o que deve entender-se por portugueses, ou por pessoas de nacionalidade portuguesa, para êsse efeito. É o que facilmente se verifica comparando o preccito do seu artigo 13.º com o artigo 18.º do Código Civil Português, onde se determina quem é português. Eis as disposições de um e do outro:

Projecto. — Artigo 13.º Para a applicação desta lei entendem-se como portugueses, ou pessoas de nacionalidade portuguesa, os nascidos em Portugal de pai ou mãe portugueses e os nascidos de pai ou mãe portugueses, ainda que fora de Portugal, contanto que tenham estabelecido domicílio em Portugal ou declarado, quando capazes, ou por seus pais ou tutores, a vontade de ser portugueses, excluídos aqueles que possuam a nacionalidade brasileira.

Código Civil Português. — Artigo 18.º São cidadãos portugueses:

1.º Os que nascem em território português de pai português, ou de mãe portuguesa sendo filhos ilegítimos;

2.º Os que nascem em território português de pai estrangeiro, contanto que êste não esteja ao serviço da sua nação, salvo se declararem por si, sendo maiores ou emancipados, ou pelos seus legítimos representantes, sendo menores, que querem ser portugueses;

3.º Os filhos de pai português, ainda que êste haja sido expulso do território português, e os filhos ilegítimos de mãe portuguesa, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no território português, ou que declararem, por si, sendo maiores ou emancipados, ou pelos seus legítimos representantes, que querem ser portugueses;

timos representantes, sendo menores, que querem ser portugueses;

4.º Os que nascem em território português de pais incógnitos ou de nacionalidade desconhecida;

5.º Os que nascem em território estrangeiro de pai português que ali resida ao serviço da nação portuguesa;

6.º A mulher estrangeira que casa com cidadão português;

7.º Os estrangeiros naturalizados.

Vê-se do confronto dos dois textos que o projecto exclue do estatuto especial dos portugueses todos os portugueses que não sejam nascidos de pai ou mãe portugueses, quer em Portugal, quer em país estrangeiro, e, portanto, todos os que, segundo a lei portuguesa, adquirem a qualidade de cidadão português por nascerem em Portugal de pai estrangeiro que aí não esteja ao serviço da sua nação, os que nascem em Portugal de pais incógnitos ou de nacionalidade desconhecida, os que adquirem a nacionalidade portuguesa pelo casamento e os estrangeiros naturalizados portugueses.

E o conceito restrito de nacionalidade portuguesa formulado no artigo 13.º do projecto não é mantido por êste para todos os efeitos, mas apenas para os seus *efeitos gerais*, pois a restrição daquele conceito é ainda circumscrita por três novas restrições: *A*) Duas para uma dupla ordem de *efeitos especiais* visados pelo projecto, e *B*) Uma para resolver um eventual conflito de *dupla nacionalidade*.

A) As restrições relativas a efeitos especiais respeitam:

a) A naturalização de portugueses no Brasil;

b) Ao exercício de emprêgo nos serviços públicos, dados em concessão, na indústria ou no comércio.

a) *Naturalização de portugueses no Brasil*. — Todos os portugueses poderão naturalizar-se brasileiros. As condições não são, porém, sempre as mesmas. Em verdade, sob êsse aspecto, divide o projecto implicitamente os portugueses em quatro classes:

1.º Os portugueses *definidos* pelo artigo 13.º que tenham domicílio no Brasil e sejam casados com pessoa de nacionalidade brasileira ou, tendo enviuvado de pes-

soa dessa nacionalidade, não tenham tornado a casar com pessoa de outra nacionalidade, os quais serão naturalizados por acto do Ministro da Justiça e Negócios Interiores e com dispensa dos prazos e das formalidades da legislação agora vigente, com excepção da renúncia da nacionalidade anterior (projecto, artigo 3.º e § único);

2.º Os filhos menores de pais portugueses (no sentido do artigo 13.º) naturalizados brasileiros ficam naturalizados pelo facto da naturalização dos pais, com o direito, porém, de renunciarem à nacionalidade brasileira no primeiro ano da sua maioridade (projecto, artigo 4.º). Os filhos maiores naturalizam-se pela forma indicada na alínea anterior — 1.º (projecto, artigo 4.º, *in fine*);

3.º Os portugueses (no sentido do artigo 13.º) que não tenham em seu favor as circunstâncias indicadas nas alíneas anteriores (artigos 3.º e 4.º) naturalizam-se nos termos da lei geral sobre naturalização de estrangeiros, mas com dispensa dos prazos por ela fixados e da justificação perante a autoridade judicial (artigo 5.º);

4.º Finalmente, os portugueses não compreendidos na *definição* do artigo 13.º ficam inteiramente sujeitos às disposições da lei geral sobre naturalização de estrangeiros no Brasil.

b) *Exercício de emprêgo nos serviços públicos dados em concessão, na indústria ou no comércio.* — O artigo 153.º da Constituição brasileira de 1937 dispõe que a lei determinará a percentagem de empregados brasileiros que deverão ser mantidos obrigatoriamente nos serviços públicos dados em concessão e nas empresas ou estabelecimentos de indústria e de comércio.

Semelhante percentagem que, já antes daquela Constituição, tinha sido fixada em *dois terços* pelo decreto-lei n.º 19:483, de 12 de Dezembro de 1930, regulado pelo decreto n.º 20:291, de 12 de Agosto de 1931, foi, de modo geral, mantida na mesma proporção pelo decreto-lei n.º 1:843, de 17 de Dezembro de 1939 (artigo 5.º), e pelo decreto-lei n.º 5:452, de 1 de Maio de 1943 (artigo 354.º).

O artigo 11.º do projecto equipara aos brasileiros, para o efeito daquele emprêgo, os portugueses ou portuguesas que tenham filhos ou cônjuge brasileiros, que

sejam viúvos de cônjuge brasileiro ou que tenham cinco anos de residência no Brasil.

Este preceito considera portugueses *qualificados* ou *privilegiados*, para o efeito do exercício do mesmo emprego, os portugueses que revistam as circunstâncias mencionadas e significa evidentemente que tais portugueses são *contados* como brasileiros para o preenchimento da percentagem dos *dois terços* e que o *térço* restante pode ser constituído tanto por portugueses que não se encontrem nas mesmas circunstâncias como por quaisquer outros estrangeiros.

B) Conflito de dupla nacionalidade. — No final do artigo 13.º do projecto aparece esta fórmula: «excluídos aqueles que possuam a nacionalidade brasileira». Nesta passagem o artigo 13.º prevê claramente o caso de filhos nascidos no Brasil de pai ou mãe portugueses, os quais são brasileiros segundo o artigo 115.º, alínea *a*), da Constituição brasileira e segundo o artigo 1.º, alínea *a*), do decreto-lei n.º 389, de 25 de Abril de 1938, sem que a Constituição ou o decreto lhes concedam o direito de optarem pela nacionalidade de seus pais. Ora, como os filhos de pai ou mãe portugueses nascidos em país estrangeiro são portugueses, nos termos do artigo 18.º, n.º 3.º, do Código Civil Português, se vierem estabelecer domicílio em Portugal ou declararem, nos termos da lei portuguesa, que querem ser portugueses, segue-se que êles serão ao mesmo tempo brasileiros e portugueses, se tiverem optado expressa ou tácitamente pela nacionalidade portuguesa, o projecto quis tomar posição a êste respeito e decidir que êles não serão considerados portugueses, mesmo que tenham feito tal opção.

Esta doutrina encontra a sua explicação nos princípios de direito internacional que regem a liberdade do Estado na determinação das pessoas que são seus cidadãos e constituem a comunidade política por êle representada e tem a sua fonte no artigo 9.º da *Introdução* do Código Civil Brasileiro, como veremos adiante (n.º 8), ao fazer a análise crítica do projecto.

3. CONDIÇÕES DE ADMISSÃO DOS PORTUGUESES NO BRASIL. — Estas condições são determinadas nos artigos 1.º e 2.º, §§ 1.º, 2.º e 4.º

O artigo 1.º formula o *princípio da liberdade de entrada dos portugueses no Brasil*. São assim modificados, em favor dos portugueses, o artigo 151.º da Constituição e as disposições do decreto-lei n.º 406, de 4 de Maio de 1938, e do regulamento aprovado pelo decreto n.º 3:010, de 20 de Agosto do mesmo ano, que lhe deram execução, os quais limitam o número anual dos estrangeiros de cada país que podem entrar no Brasil com carácter permanente à *cota de 2 por cento* sobre o número total dos estrangeiros do mesmo país que aí entram nos cinquenta anos decorridos de 1 de Janeiro de 1884 a 31 de Dezembro de 1933.

Esta liberdade de entrada dos portugueses no Brasil, independentemente do limite estabelecido pela lei das cotas, já existe desde 1939¹, mas representa em todo o caso uma regalia considerável, que a conversão do projecto em lei brasileira interna ou em convenção luso-brasileira consagrarão definitivamente.

E o alcance do princípio da liberdade de entrada dos portugueses no Brasil, tal como êle é estabelecido pelo projecto, ainda se acentua em face do decreto-lei n.º 3:175, de 7 de Abril de 1941, que *suspendeu* a concessão de vistos temporários e permanentes para entrada no Brasil dos estrangeiros em geral. Este decreto exceptuou os portugueses da suspensão dos vistos permanentes, mas não os exceptuou da suspensão dos vistos temporários, ao passo que o projecto os exceptua da suspensão de ambas as espécies de vistos, como se vê do artigo 1.º e do artigo 2.º e seus parágrafos.

Depois da liberdade de admissão sem limites dos portugueses no Brasil, estabelece o projecto um regime de facilidades dessa admissão, sob dois aspectos:

a) *Facilidade de visto consular*. — Todos os estrangeiros que pretendam entrar no Brasil precisam de apresentar à autoridade consular brasileira um *documento de identidade*, em regra um *passaporte*, sobre o qual aquela autoridade deve, também em regra, apor o seu visto — *visto consular*.

Em geral, além do passaporte, devem os estrangeiros apresentar uma série de documentos relativos ao seu estado de saúde, antecedentes penais, conduta, profis-

¹ Infra, n.º 12. c), pp. 33 e seguintes.

são, estado civil, etc. (regulamento de 20 de Agosto de 1938, artigos 26.º e sgs.), ao passo que o projecto limita as suas exigências, em princípio, à apresentação de um *documento de identidade* e à prova de boa saúde (projecto, artigo 2.º, § 2.º).

Dizemos *em princípio*, pois o § 2.º do artigo 2.º do projecto diz que para a concessão do visto, *salvo em casos especiais*, será exigida somente a prova de boa saúde.

Aparte esta reserva, que deve ser precisada, a facilidade de admissão dos portugueses é manifesta, como pode verificar-se pelo exame dos artigos 1.º e 6.º do decreto-lei n.º 406 e dos artigos 26.º e sgs. do regulamento de 20 de Agosto de 1938, os quais estabelecem, para a admissão de estrangeiros, exigências numerosas e até severas.

Além disso, o visto é *gratuito*, ao passo que os estrangeiros em geral pagam pelo visto o selo de imigração de 4\$ ou 10\$ ouro (decreto-lei n.º 809, de 26 de Outubro de 1938).

b) Facilidade de classificação. — Os estrangeiros que pretendam entrar no Brasil devem ser classificados, pelos cônsules a que peçam o visto, em duas categorias, segundo desejam ir *com carácter permanente* ou *com carácter temporário*, sendo considerados da primeira categoria os que tencionem permanecer no Brasil por mais de seis meses e compreendendo a segunda:

1.º Os turistas, viajantes em geral e viajantes em trânsito, cientistas, professores, homens de letras e conferencistas;

2.º Os representantes de firmas comerciais estrangeiras e os que forem em viagem de negócios;

3.º Os artistas, desportistas e congéneres (decreto n.º 406, artigos 10.º a 12.º; decreto-lei n.º 639, de 20 de Agosto de 1938, artigo 1.º, alínea *b*), e regulamento de 20 de Agosto de 1938, artigos 23.º a 25.º e 281.º).

Também sob o aspecto da classificação o projecto estabelece facilidades. E assim é que o visto consular, se não houver declaração em contrário, será sempre considerado como destinado à fixação no Brasil, isto é, terá o valor de classificação com carácter permanente, com todas as consequências que daí derivam quanto às condições de permanência no Brasil, de que nos vamos ocupar.

4. CONDIÇÕES DE PERMANÊNCIA NO BRASIL. — O projecto modifica, simplificando-o, em favor dos portugueses, o regime destas condições estabelecido pela lei geral. As modificações referem-se à:

a) *Eficácia do registo policial.* — Segundo a lei geral, todos os estrangeiros que entrarem no Brasil, quer a título permanente, quer a título temporário, desde que lá se demorem por mais de trinta dias, devem apresentar-se à autoridade competente para registo dentro daquele prazo (decreto-lei n.º 406, de 1938, artigo 28.º; decreto reg. n.º 3:010, de 1938, artigo 143.º; decreto-lei n.º 3:082, de 28 de Fevereiro de 1941, artigos 1.º e sgs.).

Além disso, durante o prazo de quatro anos, a contar da entrada no Brasil, devem os estrangeiros comunicar ao serviço do registo qualquer mudança de residência ou de emprêgo, sob pênna de 10\$, devendo a comunicação ser anotada na carteira de identidade e na certidão ou certificado da inscrição (regulamento de 20 de Agosto de 1938, artigo 152.º, e decreto n.º 639, de 20 de Agosto de 1938, artigo 76.º).

O projecto não dispensa os portugueses da obrigação do registo, mas determina, por um lado, que este seja feito com carácter permanente, independentemente de outras provas ou formalidades, desde que êles apresentem o seu documento de identidade revestido do visto consular e acompanhado da prova de boa saúde (artigo 2.º, §§ 2.º e 3.º), e, por outro, que também será inscrito como permanente aquele que, embora sem documentos visados pela autoridade consular brasileira, conseguir provar a sua qualidade de português e que se encontraria em condições de ser admitido de acôrdo com o disposto no § 2.º do artigo 2.º, isto é, provar que tem boa saúde e que não está em algum dos *casos especiais* de impedimento referidos no mesmo § 2.º

b) *Facilidade da conversão da demora temporária em demora permanente.* — A lei geral permite esta conversão, mas exige condições bastante rigorosas, entre elas o pagamento do sêlo de 1.000\$000 (regulamento de 20 de Agosto de 1938, artigos 154.º e 163.º; tabela n.º 2 anexa ao mesmo regulamento, verba 8).

Segundo o projecto, porém, os portugueses, desde que satisfaçam aos requisitos já conhecidos do artigo 2.º e

seu § 2.º, podem, fora dos casos especiais aí previstos, obter o registo como *permanentes*, independentemente do pagamento daquela taxa e das multas em que tenham incorrido (artigo 9.º). E mais permite o projecto que se faça sem multa o registo dos portugueses que se encontrem no Brasil como permanentes (artigo 9.º, § único), o que constitue uma concessão valiosa, pois que a lei geral sujeita a expulsão o estrangeiro que se não registar no serviço competente.

c) *Supressão de todas as restrições de ordem policial, com excepção do registo.* — No artigo 10.º equipara o projecto os portugueses aos brasileiros no que respeita a restrições de ordem policial, salvo o registo no serviço competente. Trata-se, evidentemente, de uma regalia importante, como bem o mostra o artigo 122.º, n.º 2.º, da Constituição, onde se declara que todos os brasileiros gozam do direito de livre circulação em todo o território nacional, podendo fixar-se em qualquer dos seus pontos e aí exercer livremente a sua actividade, pois os portugueses terão o gozo do mesmo direito, apenas com a obrigação do registo policial.

d) *Isenção de expulsão do território brasileiro.* — Segundo o artigo 7.º do projecto, os portugueses deixarão de ser passíveis de expulsão. O decreto-lei n.º 479, de 8 de Junho de 1938, admite em termos muito amplos a expulsão dos estrangeiros, apenas dela isentando os que tiverem mais de vinte e cinco anos de residência no país ou tiverem filhos brasileiros vivos, oriundos de justas núpcias (artigo 3.º), e dá-lhe o carácter de um acto discricionário, da competência do Presidente da República, o qual, nos termos do artigo 8.º daquele decreto-lei, é o único juiz da conveniência da expulsão ou da sua revogação. A êste carácter discricionário do acto de expulsão apenas é estabelecido o limite da sua *jurisdicionalização*, pela possibilidade de recurso para o poder judiciário, nos casos acima apontados de o expulsando ter residência no Brasil há mais de vinte e cinco anos ou de ter filhos brasileiros legítimos (artigo 8.º, § 2.º). A isenção de expulsão estabelecida pelo projecto em favor dos portugueses é, sem dúvida, uma garantia de valor indiscutível.

5. DIREITOS DOS PORTUGUESES NO BRASIL. — Os direitos que os estrangeiros podem possuir e exercer em determinado país integram-se nas três categorias de poderes jurídicos que constituem o quadro clássico dos direitos individuais: direitos *políticos*, direitos *públicos* e direitos *privados*.

O projecto não *especifica*, nem *precisa por categorias*, os direitos de que gozarão os portugueses no Brasil e que farão parte do seu estatuto especial naquele país.

As suas disposições sobre o assunto contêm-se nos artigos 11.º e 12.º, cujo teor é:

Artigo 11.º São equiparados aos brasileiros, para o efeito do exercício de emprêgo nos serviços públicos dados em concessão, na indústria ou no comércio, os portugueses ou portuguesas que satisfaçam alguma das seguintes condições:

- a) Ter filho ou cônjuge brasileiro;
- b) Ser viúvo ou viúva de cônjuge brasileiro;
- c) Ter cinco anos de residência no Brasil.

Art. 12.º Os portugueses gozarão de todos os privilégios concedidos aos brasileiros por lei ordinária.

Vê-se, pela letra destes artigos, que o projecto não especifica os direitos que attribue aos portugueses, especificando apenas *um* direito, que attribue a determinados portugueses, e formula *uma regra genérica*, para indicar os direitos que concede aos portugueses em geral.

Começaremos por analisar a *regra geral* contida no artigo 12.º Determinaremos depois o alcance do artigo 11.º

I. — *Princípio geral*. — Para esclarecer a regra estabelecida pelo artigo 12.º importa precisar o sentido da palavra *privilégios* e da expressão *lei ordinária*.

A palavra *privilégios* não tem no texto o sentido de prerrogativas estabelecidas por lei particular, fazendo excepção ao direito comum, mas simplesmente o sentido de *direitos*, pois o texto diz «privilégios dos brasileiros», sem qualquer restrição, e, portanto, dos brasileiros em geral, e não pode haver privilégios gerais.

A expressão *lei ordinária* contrapõe-se claramente a *lei constitucional*. Não pode ter outro sentido. E o autor

do projecto empregou-a para exprimir a idea de que a equiparação por êste estabelecida entre portugueses e brasileiros não modificará para os portugueses as incapacidades que a Constituição estabelece para os estrangeiros em geral.

Sendo assim, o princípio geral do projecto acêrca dos direitos dos portugueses no Brasil é o *princípio da igualdade entre brasileiros e portugueses quanto aos direitos estabelecidos pelas leis ordinárias*.

E o significado prático do princípio é que os portugueses terão no Brasil todos os direitos que as leis brasileiras concedem aos estrangeiros em geral, e terão a mais os direitos que as leis ordinárias reservam aos brasileiros e recusam à generalidade dos estrangeiros.

II. — *Concretização do princípio*. — Verificado que o projecto concede aos portugueses os direitos que são concedidos aos brasileiros pelas leis ordinárias, importa concretizar o princípio por êle estabelecido, precisando os direitos de que os portugueses gozarão efectivamente no Brasil se o projecto fôr convertido em lei.

a) *Observações preliminares*. — Para concretizar devidamente o princípio da equiparação entre portugueses e brasileiros quanto aos direitos concedidos a estes pelas leis ordinárias, convém examinar tanto estas leis como a lei constitucional, pois, se os portugueses terão, pelo projecto, *tudo* que as leis ordinárias concedem aos brasileiros, cumpre apurar o que a Constituição continuará a recusar-lhes, para saber qual é a situação jurídica exacta dos portugueses no Brasil.

Para procedermos com método e clareza, referiremos a concretização do princípio ao quadro dos direitos individuais — direitos *políticos*, direitos *públicos* e direitos *privados*.

b) *Direitos políticos*. — Estes direitos resumem-se na faculdade de participar na formação dos órgãos do poder público e no exercício de funções e cargos públicos¹.

¹ O direito brasileiro tem hoje uma definição legal dos direitos políticos. Lê-se no § único do artigo 5.º do decreto-lei n.º 389, de 25 de Maio de 1938, sobre a nacionalidade brasileira, e é assim

Como já notámos noutro trabalho, os estrangeiros são privados de todos os direitos políticos na generalidade dos Estados (*Situação dos Estrangeiros no Brasil*, n.º 2). Esta regra não é, porém, absoluta, pois Estados há que concedem aos estrangeiros certos direitos políticos.

O Brasil fez excepção àquela regra até uma data recente. Com efeito, até à publicação do decreto-lei n.º 1:202, de 8 de Abril de 1939, que estabeleceu que só os brasileiros natos ou naturalizados poderiam exercer funções ou cargos públicos dos Estados ou dos municípios ou de entidades por êles criadas ou mantidas ou de cuja manutenção sejam responsáveis, os estrangeiros exerciam aí alguns cargos públicos, designadamente nas prefeituras, nos correios e telégrafos e nos caminhos de ferro.

¿Com a aprovação do projecto será restabelecida para os portugueses a situação anterior à vigência do decreto n.º 1:202, visto ser uma lei ordinária e ser êle que privou os estrangeiros do exercício dos cargos públicos que êles até então desempenhavam? ¿Ou reservará a Constituição aos brasileiros todos os direitos políticos e o decreto n.º 1:202 não fez mais do que tornar effectivas as suas disposições nesse ponto?

Há direitos políticos que a Constituição reserva expressamente aos brasileiros, como são o direito de eleger e de ser eleito (artigos 117.º e 121.º) e o exercício dos cargos de Presidente da República, de Ministro de Estado, de membros do Conselho Federal e do Supremo Tribunal Federal, de Presidente do Conselho de Economia Nacional e de Procurador Geral da República, que só podem ser exercidos por brasileiros natos (artigos 51.º, 52.º, 58.º, 81.º, 88.º, § único, 98.º e 99.º).

Quanto aos demais cargos e funções públicas, contém a Constituição disposições de onde se infere que são reservados aos brasileiros. São o artigo 119.º, alínea a),

concebida: «São direitos políticos o de ser eleito ou eleitor, na forma da Constituição, e o de exercer cargos e empregos públicos ou outros que a lei atribua exclusivamente a brasileiros». Pensamos que esta definição é doutrinalmente discutível, emquanto faz entrar nos direitos políticos o exercício de quaisquer empregos reservados aos brasileiros, pois uma cousa é a incapacidade para exercer certos direitos e outra é a natureza desses direitos, e é esta, segundo entendemos, que deverá prevalecer.

combinado com o artigo 116.º, alínea a), e o artigo 122.º, n.º 3.º Os dois primeiros artigos mostram que o gozo dos direitos políticos é inerente à qualidade de cidadão, visto que a perda da nacionalidade brasileira pela naturalização em país estrangeiro determina a perda dos direitos políticos, e o artigo 122.º, depois de estabelecer o princípio geral de que a Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no país o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade nos termos por êle indicados, no n.º 3.º, em que determina a capacidade de exercício de cargos públicos, apenas a atribue aos brasileiros, pois diz: «Os cargos públicos são igualmente acessíveis a todos os brasileiros», sinal de que se trata de um direito que não é acessível aos estrangeiros.

Parece, pois, certo que o decreto n.º 1:202 foi publicado para tornar efectivo um preceito da Constituição e que os portugueses não poderão prevalecer-se da sua natureza de lei ordinária para poderem voltar a exercer cargos públicos no Brasil.

Resulta desta análise que os portugueses não têm hoje, nem terão pelo projecto, quaisquer direitos políticos no Brasil.

c) *Direitos públicos.* — Os direitos públicos são poderes jurídicos que têm por conteúdo o gozo e exercício das diferentes formas de liberdade relativas à existência e realização da personalidade jurídica do homem e, por isso mesmo, são fundamentalmente reconhecidos nos estados civilizados a nacionais e a estrangeiros.

Tal é a doutrina da nossa Constituição política (artigo 7.º) e tal é também a doutrina da Constituição brasileira (artigo 122.º), que, como já tem sido dito, garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no Brasil o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade.

Contudo, se o princípio, quanto ao gozo e exercício de direitos públicos, é a igualdade entre brasileiros e estrangeiros, tem o princípio muitas excepções, tanto na Constituição como nas leis ordinárias.

As excepções das leis ordinárias desaparecerão com a aprovação do projecto, mas as excepções constitucionais, que são muito mais numerosas e importantes, prevalecerão, e, por isso, importa indicar umas e outras,

para medir o benefício que o projecto concede aos portugueses e verificar até onde e como êle poderá ser melhorado.

A) *Excepções constitucionais.* — Estas excepções referem-se à:

a) *Liberdade de circulação e residência dentro do território brasileiro.* — O artigo 122.º, n.º 2.º, da Constituição limita o gozo dêste direito aos cidadãos brasileiros, mas como o artigo 10.º do projecto suprime, em benefício dos portugueses, todas as restrições de ordem policial, com excepção do registo no serviço competente, os portugueses ficarão, salvo tal restrição, equiparados aos brasileiros quanto ao gozo dêsse direito.

b) *Liberdade de imprensa.* — O artigo 122.º, n.º 15.º, concede a todos o direito de manifestação do pensamento pela imprensa, mas, por um lado, a direcção dos jornais, bem como a sua orientação intelectual, política e administrativa, só podem ser exercidas por brasileiros natos e, por outro, os estrangeiros não podem ser proprietários de emprêsas jornalísticas nem accionistas de tais emprêsas, as quais nunca podem ser sociedades por acções ao portador.

c) *Liberdade de trabalho e de escolha de profissão.* — O artigo 122.º, n.º 8.º, concede a nacionais e estrangeiros a liberdade de trabalho e de escolha de profissão e o artigo 136.º acrescenta que é garantido a todos o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto, mas esta forma de liberdade tem amplas restrições dentro da própria Constituição, e estas restrições não encontram no projecto qualquer atenuação de ordem geral. E assim é que os estrangeiros não podem:

1.º Exercer profissões liberais senão no caso de reciprocidade internacional estabelecida por lei (artigo 150.º). É esta uma grande restrição, que vem agravar a larga amplitude dada no Brasil ao conceito de profissão liberal, incluindo aí os enfermeiros, farmacêuticos, dentistas, engenheiros, architectos, agrimensores, agrónomos, veterinários, advogados, solicitadores, tabeliães, escreventes, serventuários de justiça, contadores, guarda-livros, corretores, leiloeiros, despachantes, professores, jornalistas e profissionais semelhantes;

2.º Revalidar diplomas profissionais expedidos por institutos estrangeiros de ensino (artigo 150.º), sendo a

revalidação de tais diplomas reservada aos brasileiros natos¹;

3.º Ser proprietários, armadores e comandantes de navios brasileiros, fazer parte da tripulação desses navios por mais de um tço e exercer a pilotagem nas barras, portos, rios e lagos (artigo 140.º), o que equivale a não poderem exercer a indústria da navegação com navios matriculados em portos brasileiros;

4.º Exercer emprêgo nos serviços públicos dados em concessão, na indústria ou no comércio, além da percentagem estabelecida pela lei (artigo 153.º), percentagem que é de um tço, segundo os decretos-leis n.º 1:843, de 17 de Dezembro de 1939, e n.º 5:452, de 1 de Maio de 1943, acima citados (n.º 2. A). b). Esta restrição tem no projecto a atenuação estabelecida no artigo 11.º, que já conhecemos e cujo alcance procuraremos determinar;

d) *Liberdade de comércio e indústria.* — Além de não poderem ser proprietários, armadores e comandantes de navios mercantes brasileiros, os estrangeiros não podem:

1.º *Ser autorizados a aproveitar industrialmente as minas, jazigos minerais, águas e energia hidráulica* (artigo 142.º). — A autorização para tal efeito é sempre necessária, salvo para o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário, e só pode ser concedida quer a cidadãos brasileiros quer a empresas constituídas por accionistas brasileiros;

2.º *Fundar bancos de depósito ou companhias de seguros* (artigo 145.º). — Estes bancos e companhias só podem funcionar no Brasil quando os seus accionistas sejam brasileiros, e isso equivale praticamente a estabelecer que os estrangeiros os não podem fundar²;

¹ Vide infra, p. 37, nota 1.

² O artigo 145.º da Constituição, ao mesmo tempo que estabeleceu que só poderiam funcionar no Brasil bancos de depósito e empresas de seguros cujos accionistas fossem brasileiros, determinou que os bancos e empresas então autorizados a fazer operações no país deveriam conformar-se com essa disposição num prazo razoável fixado pela lei.

O decreto-lei n.º 3:182, de 9 de Abril de 1941, fixando esse prazo relativamente aos bancos de depósito, prescreveu que, a partir de 1 de Julho de 1946, estes bancos só poderão funcionar

3.º *Não podem ser gerentes de empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais ou municipais e só podem entrar em minoria no conselho de administração dessas empresas* (artigo 146.º). — Tais empresas devem constituir com brasileiros a maioria da sua administração ou delegar em brasileiros todos os poderes de gerência. É a letra da disposição constitucional;

4.º *Ter predomínio em capital ou em número de operários nas indústrias exercidas dentro de uma faixa de 150 quilómetros ao longo das fronteiras* (artigo 165.º). — Dentro desta faixa não podem ser feitas concessões de terras sem audiência do Conselho de Segurança Nacional e a lei deve providenciar no sentido de que os estrangeiros nunca aí tenham aquele predomínio de capital ou de trabalho industrial¹.

B) Excepções estabelecidas por leis ordinárias. — Fora da Constituição, e por meio de leis ordinárias, estão os estrangeiros privados, designadamente:

1.º *Do direito de exercer funções a bordo de aeronaves brasileiras.* — O *Código do Ar*, aprovado pelo decreto-

na República só o seu capital pertencer inteiramente a pessoas físicas brasileiras (artigo 1.º).

A esta regra já foram, porém, feitas as seguintes excepções:

1.º O decreto-lei n.º 3:786, de 1 de Novembro de 1941, exceptuou da aplicação da regra os bancos americanos, dispondo:

Artigo 1.º Ficam os bancos americanos de depósito autorizados a operar no país além do prazo a que se refere o artigo 1.º do decreto-lei n.º 3:182, de 9 de Abril do corrente ano.

Art. 2.º Consideram-se prorrogadas, de acôrdo com o artigo anterior, as autorizações concedidas aos referidos bancos de depósito.

2.º O decreto-lei n.º 4:650, de 4 de Setembro de 1942, tornou extensivas aos bancos de depósito canadenses as disposições do decreto-lei n.º 3:786, de 1 de Novembro de 1941, relativas aos bancos americanos;

3.º O decreto-lei n.º 5:618, de 24 de Junho de 1943, dispôs (artigo 1.º) que o prazo de que trata o artigo 1.º do decreto-lei n.º 3:182, de 9 de Abril de 1941 (prazo dentro do qual devem transformar-se os bancos de depósito autorizados a funcionar no Brasil), fica prorrogado para o Bank of London and South America por um período igual ao da duração do actual estado de guerra.

¹ O artigo 165.º da Constituição brasileira foi tornado efectivo pelo decreto-lei n.º 1:968, de 17 de Janeiro de 1940, o qual assegurou o predomínio do capital e da mão de obra brasileiros no exercício da indústria e do comércio na faixa de terreno a que se refere aquele artigo.

-lei n.º 644, de 25 de Abril de 1938, reserva êste direito aos brasileiros natos (artigo 147.º);

2.º *Do direito de exercer a profissão da pesca.* — O Código da Pesca, aprovado pelo decreto-lei de 19 de Outubro de 1938, reserva aos brasileiros o direito da exploração profissional da pesca e indústrias correlativas, o direito de exercer a profissão de armadores de pesca e o direito de ser administrador de sociedades civis ou comerciais que explorem a pesca (artigo 5.º);

3.º *Do direito de obter a carteira de trabalho como motoristas.* — O decreto-lei n.º 1:142, de 7 de Julho de 1939, exige a qualidade de cidadão brasileiro para obter essa carteira;

4.º *Do direito de constituir associações de fins culturais, de beneficência ou de assistência com a participação de brasileiros.* — O decreto-lei n.º 383, de 18 de Abril de 1938, permite aos estrangeiros a constituição de associações culturais, beneficentes ou de assistência (artigo 3.º), mas dispõe, sob penas graves, que dessas associações não podem fazer parte cidadãos brasileiros natos ou naturalizados, ainda que filhos de estrangeiros (artigo 5.º);

5.º *Do direito de dirigir escolas.* — O decreto n.º 1:545, de 25 de Agosto de 1939, dispondo sobre a adaptação ao meio nacional dos brasileiros descendentes de estrangeiros, entre outras prescrições, determina (artigo 11.º) que nenhuma escola poderá ser dirigida por estrangeiros, salvo os casos expressamente permitidos pela lei e exceptuadas as congregações religiosas especializadas que mantêm institutos em todos os países, sem relação alguma com qualquer nacionalidade.

As restrições que acabamos de apontar não se applicarão aos portugueses se o projecto fôr convertido em lei, assim como não se lhes applicarão quaisquer outras que porventura existam ou venham a existir e sejam estabelecidas por leis ordinárias.

d) *Direitos privados.* — O princípio do direito brasileiro quanto ao gozo dos direitos privados é o princípio da igualdade entre nacionais e estrangeiros, estabelecido no artigo 3.º do Código Civil, do teor seguinte: «A lei não distingue entre nacionais e estrangeiros quanto à aquisição e gozo de direitos civis».

Esta igualdade não é, porém, absoluta, aparecendo algumas limitações tanto na Constituição como nas leis ordinárias.

Estas limitações não são, contudo, muito numerosas e as resultantes da Constituição são quasi somente a consequência da privação de certos direitos públicos.

Como as limitações estabelecidas por leis ordinárias desaparecerão todas para os portugueses se o projecto fôr convertido em lei, limitamo-nos, para abreviar, a indicar as estabelecidas pela Constituição, as quais prevalecerão mesmo que se dê aquella conversão, a não ser que o projecto seja modificado no sentido de alargar o quadro dos direitos que concede aos portugueses.

Os estrangeiros são privados pela Constituição dos seguintes direitos privados:

1.º De serem proprietários de emprêsas jornalísticas ou accionistas destas emprêsas (artigo 122.º, n.º 15.º);

2.º De serem accionistas de bancos de depósito ou de emprêsas de seguros autorizados a funcionar no Brasil (artigo 145.º);

3.º De serem proprietários de navios mercantes brasileiros (artigo 142.º);

4.º De adquirirem terrenos, por uma espécie de *usocapião*, nos termos do artigo 148.º, onde se dispõe: «Todo o brasileiro que, não sendo proprietário rural ou urbano, ocupar por dez anos, sem opposição nem reconhecimento de domínio alheio, um trecho de terra até 10 hectares, tornando-o produtivo com o seu trabalho e tendo nêle a sua morada, adquirirá o domínio, mediante sentença declaratória devidamente transcrita».

6. COORDENAÇÃO DO ARTIGO 12.º DO PROJECTO COM AS DISPOSIÇÕES DA CONSTITUIÇÃO TORNADAS PRECISAS POR LEIS ORDINÁRIAS. — Ainda para o efeito de determinar o alcance do artigo 12.º do projecto, enquanto admite os portugueses ao gozo de todos os privilégios concedidos aos brasileiros por leis ordinárias, examinaremos uma questão que consideramos importante e que resulta da análise das disposições da Constituição que deixam às leis ordinárias o precisar a situação dos estrangeiros sob certos aspectos, como são as seguintes:

a) A do artigo 151.º, que declara que a entrada, distribuição e fixação de imigrantes no território na-

cional está sujeita às exigências e condições que a lei determinar;

b) A do artigo 153.º, que dispõe que a lei determinará a percentagem de empregados brasileiros que devem ser mantidos obrigatoriamente nos serviços públicos dados em concessão e nas empresas e estabelecimentos de indústria ou de comércio;

c) E a do artigo 165.º, que determina que a lei providenciará para que, dentro da faixa de 150 quilómetros ao longo das fronteiras, nas indústrias aí exercidas predominem os capitais e trabalhadores de origem nacional.

Toda a lei ordinária que precisar tais disposições da Constituição, no sentido de estabelecer diferenças entre brasileiros e estrangeiros, estabelece privilégios em favor dos brasileiros, e afigura-se que, nos termos do artigo 12.º do projecto, estes privilégios devem aproveitar aos portugueses, por só serem afinal estabelecidos com precisão por leis ordinárias e por ser certo que as leis restritivas de direitos são de interpretação e aplicação estrita.

Parece, porém, obstar a esta interpretação do artigo 12.º do projecto o seu artigo 11.º, que isenta expressamente da *lei da percentagem* os portugueses que tenham filhos ou cônjuge brasileiros, sejam viúvos de cônjuge brasileiro ou tenham cinco anos de residência no Brasil, e que poderia levar a considerar legítima a doutrina de que as leis ordinárias que precisem disposições *indeterminadas* da Constituição tendentes a estabelecer limitações de direitos para os estrangeiros se deverão considerar leis complementares da Constituição e como tendo o mesmo valor que as suas disposições precisas e determinadas.

Em todo o caso, uma cousa é certa: é que tais leis não deixam de ser leis ordinárias que estabelecem privilégios para os brasileiros, que, por força do artigo 12.º do projecto, os privilégios concedidos aos brasileiros por leis ordinárias aproveitarão a todos os portugueses e que, por isso, o artigo 11.º deverá ser considerado como uma *aplicação* do artigo 12.º, e não como uma *excepção* a este artigo.

7. NATURALIZAÇÃO DOS PORTUGUESES COMO CIDADÃOS BRASILEIROS. DIREITOS DOS PORTUGUESES NATURALIZADOS BRASILEIROS. — O projecto, no *estatuto especial*

que concede aos portugueses, engloba dois objectivos: a entrada, permanência e situação jurídica no Brasil dos portugueses que portugueses se querem conservar; e a conversão dos cidadãos portugueses em cidadãos brasileiros pela naturalização. O projecto contém, assim, pode dizer-se, englobados num só, dois estatutos especiais: o estatuto especial da admissão e direitos dos portugueses no Brasil; o estatuto especial da naturalização dos portugueses como cidadãos brasileiros. Até aqui occupámo-nos quasi só do primeiro destes estatutos. Occupar-nos-emos agora especialmente do segundo.

a) *Observação preliminar.* — Como já notámos, o projecto não formula um estatuto especial para todos os portugueses que o são segundo a lei portuguesa, mas para os portugueses que êle indica e que são os portugueses segundo o *jus sanguinis* (supra n.º 2).

Esta indicação é feita no artigo 13.º e domina todo o projecto, pois aquele artigo não faz qualquer distinção e os demais artigos, se por vezes a *restringem*, nunca a *alargam* de modo a poder compreender todos os portugueses.

A limitação do artigo 13.º é mantida e mesmo restringida no que respeita à naturalização.

É *mantida* pura e simplesmente para os portugueses definidos no artigo 13.º que se não encontrem nas circunstâncias especiais dos artigos 3.º e 4.º e cuja naturalização é regulada no artigo 5.º e feita nos termos da lei geral sobre naturalização, que é o decreto n.º 389, de 25 de Maio de 1938, mas com dispensa dos prazos e da justificação perante a autoridade judicial.

É *restringida*, para o efeito de estabelecer maiores facilidades de naturalização:

1.º Para os portugueses domiciliados no Brasil, casados com cônjuge brasileiro ou dêle viúvos, que são naturalizados por acto do Ministro da Justiça, com dispensa dos prazos e das formalidades da lei geral, salvo a renúncia da antiga nacionalidade (artigo 4.º);

2.º Para os filhos menores de portugueses naturalizados brasileiros, os quais ficam naturalizados *ipso facto* pela naturalização dos pais;

3.º Para os filhos maiores dêsses portugueses, os quais são equiparados aos portugueses domiciliados no Brasil e casados com cônjuge brasileiro ou dêle viúvos (artigo 4.º *in fine*).

b) *Facilidades de naturalização.* — Estas facilidades são importantes e *progressivas*, segundo as circunstâncias dos naturalizados.

Aos menos favorecidos, que já o são muito, isto é, aos portugueses definidos no artigo 13.º que não se encontram nas circunstâncias indicadas nos artigos 3.º e 4.º, são dispensados:

1.º *Os prazos*, a saber: o prazo de dez anos de residência no Brasil, que é condição do pedido de naturalização, mas pode ser reduzido pelo Governo quando se derem certas circunstâncias (decreto n.º 389, artigos 10.º e 11.º), e o prazo mínimo de um ano entre o pedido de naturalização e a expedição do decreto que a concede (decreto citado, artigo 17.º);

2.º *A justificação perante a autoridade judicial*, que é feita perante o juiz do cível do domicílio do naturalizando, mediante processo especial (decreto citado, artigos 12.º e sgs.).

Mais favorecidos são, porém, os portugueses que estão domiciliados no Brasil e são ou foram casados com cônjuge brasileiro. Para êsses são dispensados os prazos e as formalidades da lei geral, menos a renúncia da nacionalidade portuguesa, e o decreto de naturalização, o qual é substituído por um acto do Ministro da Justiça e dos Negócios Interiores (projecto, artigo 3.º).

Os mais favorecidos de todos são os filhos menores de portugueses naturalizados brasileiros, os quais são abrangidos pela naturalização dos pais, com a faculdade de opção pela nacionalidade portuguesa durante o primeiro ano da sua maioridade. Para êles abre o projecto uma *excepção* à lei geral sobre a extensão dos efeitos da naturalização, a qual, segundo o artigo 22.º do decreto n.º 389, de 1938, não é extensiva aos filhos do naturalizado.

c) *Direitos dos naturalizados.* — As facilidades excepcionais de naturalização corresponde uma liberalidade excepcional de concessão de direitos.

Os portugueses naturalizados brasileiros terão, segundo o artigo 6.º do projecto, todos os direitos assegurados aos brasileiros natos, salvo os que a estes são reservados pela Constituição, ao passo que, segundo a lei geral (decreto n.º 389, artigo 7.º), os naturalizados

são privados dos direitos concedidos aos brasileiros natos tanto pela Constituição como pelas leis federais ordinárias.

SECÇÃO II

Crítica do projecto

SUMÁRIO: 8. Apreciação do critério seguido pelo projecto na determinação dos portugueses por êle visados — 9. Apreciação da disposição que resolve um conflito de dupla nacionalidade, resultante da divergência entre a lei brasileira e a lei portuguesa attributivas da qualidade de cidadão — 10. Apreciação das disposições relativas à admissão e permanência dos portugueses no Brasil — 11. Valor das disposições respeitantes à naturalização dos portugueses como cidadãos brasileiros — 12. Apreciação das disposições que regulam a concessão de direitos aos portugueses. Possibilidade do alargamento do quadro desses direitos: apreciação da tese da quasi-nacionalidade.

8. Apreciação do critério seguido pelo projecto na determinação dos portugueses por êle visados. — Como acima se disse (n.º 2), ao estabelecer o estatuto dos portugueses no Brasil, o projecto não considerou portugueses todos os que o são segundo a lei portuguesa, mas só os que êle próprio assim qualificou, baseando-se exclusivamente no *jus sanguinis*, tendo apenas por portugueses os filhos de pais portugueses nascidos em Portugal ou em país estrangeiro.

Esta limitação da nacionalidade portuguesa para os efeitos do projecto parece-nos muito discutível, tanto em face dos princípios de direito internacional que regem a attribuição da nacionalidade, como em face da própria lei brasileira sobre a nacionalidade.

O grande princípio de direito internacional que domina o problema é que o Estado é livre na escolha dos factos de que deriva a qualidade de membro da comunidade política que êle representa. Daí resulta, logicamente, que o regime de nacionalidade estabelecido por um Estado deve ser respeitado pelos outros Estados, uma vez que êsse regime não colida, nas suas applicações, com o regime de nacionalidade por elles estabelecido, e que não é bem comprehensível que um Estado, ao formular um estatuto especial para os súbditos de outro Estado, o limite a certa categoria desses súbditos, deixando os demais submetidos ao estatuto geral dos estrangeiros

de quaisquer outros Estados. Em verdade, se todos os Estados têm o *direito* de determinar quem é seu nacional, cada um dêles tem o *dever* de respeitar o regime de nacionalidade preferido por qualquer dos outros, desde que esse regime seja compatível com o regime por êle mesmo estabelecido.

E as restrições estabelecidas pelo projecto parecem tanto mais para estranhar que o regime da nacionalidade da lei brasileira admite, como meios de aquisição da nacionalidade, outros factos além do nascimento de pais brasileiros, como são, designadamente, o nascimento, em território brasileiro, de pais estrangeiros e a naturalização, e é de notar que os filhos de pais estrangeiros nascidos no Brasil, que aí não residam ao serviço da sua nação, não só não podem optar pela nacionalidade dos pais, mas são considerados como brasileiros natos, absolutamente equiparados aos brasileiros oriundos de pais brasileiros. (Constituição, artigo 115.º, alíneas *a*) e *d*); decreto-lei n.º 389, de 25 de Maio de 1938, artigos 1.º e 4.º).

Compreende-se que o projecto faça distinção entre os portugueses no que respeita às facilidades de naturalização, pois, então, é da sua assimilação que se trata, e o Brasil, como qualquer outro Estado, pode regular como entender a admissão de estrangeiros na comunidade política que representa. Mas dividir os portugueses em classes para o simples efeito de regular a sua situação como portugueses que são, que portugueses querem continuar, e que todos o são por preceito da lei portuguesa, não parece ter base jurídica.

9. APRECIÇÃO DA DISPOSIÇÃO QUE RESOLVE UM CONFLITO DE DÚPLA NACIONALIDADE, RESULTANTE DA DIVERGÊNCIA ENTRE A LEI BRASILEIRA E A LEI PORTUGUESA ATRIBUTIVAS DA QUALIDADE DE CIDADÃO. — No final do artigo 13.º do projecto aparece a fórmula seguinte: «excluídos aqueles que possuam a nacionalidade brasileira». Com êste preceito resolve o projecto um conflito de dupla nacionalidade.

O artigo 13.º considera em princípio portugueses os filhos de pais portugueses que nasçam fora de Portugal e que venham aí estabelecer domicílio ou declarem, por si ou por seus representantes legais, quando menores, que querem ser portugueses. Exclue, porém, essa nacionalidade portuguesa de opção, quando o optante fôr

brasileiro, isto é, quando tiver nascido no Brasil, única hipótese em que êle pode ter a nacionalidade brasileira. E tem a nacionalidade brasileira porque, segundo a lei brasileira, são brasileiros os filhos de estrangeiros nascidos no Brasil, sem que lhes seja concedida a faculdade de optarem pela nacionalidade de seus pais.

Ora, como a lei portugueza (como aliás o faz também a lei brasileira) reconhece aos filhos de portuguezes nascidos em país estrangeiro o direito de optarem pela nacionalidade portugueza mediante o domicílio em Portugal ou declaração de nacionalidade nos termos da lei, se o filho de um portuguez nascido no Brasil optar pela nacionalidade portugueza, fica com duas nacionalidades, a portugueza e a brasileira. A disposição final do artigo 13.º significa que êsse individuo não será considerado portuguez, mas brasileiro.

A solução dada pelo artigo 13.º ao conflito eventual de dupla nacionalidade, aí previsto, encontra a sua fonte no artigo 9.º da *Introdução* do Código Civil Brasileiro, o qual, como o artigo 8.º tivesse estabelecido a competência da *lei nacional* como *lei pessoal*, determinou que se applicaria subsidiariamente a lei do domicílio e, na falta desta, a lei da residência, no caso de a pessoa não ter nacionalidade, e no caso de ter *duas nacionalidades* por conflito não resolvido entre as leis do país do nascimento e as do país de origem, *caso em que prevaleceria, se um dêles fôsse o Brasil, a lei brasileira.*

Este preceito era uma applicação do princípio, acima formulado, de que cada Estado pode determinar livremente quem são os seus cidadãos.

Com effeito, se o Estado pode estabelecer quem terá a sua nacionalidade, pode logicamente prescrever, quando attribuir competência à lei nacional como lei pessoal, que, se uma pessoa fôr seu cidadão, segundo a lei local, e fôr também cidadão de outro Estado, segundo o direito dêste último, a lei local prevalecerá sobre a lei estrangeira, como lei pessoal dessa pessoa.

Pela mesma razão, se um Estado (na hipótese, o Brasil) conceder estatuto especial aos súbditos de outro Estado (na hipótese, Portugal), pode decidir que os individuos que forem, ao mesmo tempo, súbditos seus, segundo a sua própria lei, e súbditos do Estado a cujos nacionais concede estatuto especial, segundo a lei dêsse Estado, sejam considerados seus nacionais, deixando de

ter em conta a nacionalidade estrangeira. É o que decide o artigo 13.º na sua parte final.

E como está decisão é conforme ao que decidia, quanto à competência da lei pessoal no caso de a mesma pessoa ter duas nacionalidades o artigo 9.º da *Introdução* do Código Civil Brasileiro, consideramos este artigo como tendo sido a fonte de tal disposição do artigo 13.º

E dizemos *decidia*, porque o decreto-lei brasileiro n.º 4:657, de 4 de Setembro de 1942, substituiu a *lei nacional*, como lei pessoal, pela *lei do domicílio*, o que representou uma verdadeira revolução no direito brasileiro, cujas repercussões na situação dos portugueses que vivem no Brasil e dos brasileiros que vivem em Portugal adiante apreciaremos.

Cumpre notar que a solução adoptada pelo Código Civil Brasileiro e pelo projecto para resolver o conflito de dupla nacionalidade é diferente da solução adoptada pelo direito português, tal como ela foi formulada pelo artigo 2.º do decreto de 2 de Dezembro de 1910, sobre cartas de naturalização, e hoje se lê no § 3.º do artigo 18.º do Código Civil Português, assim redigido: «O cidadão português que porventura seja havido também como nacional de outro país, enquanto viver nesse país, não poderá invocar a qualidade de cidadão português». As soluções são diversas, pois o cidadão português que fôr ao mesmo tempo cidadão brasileiro, pelas autoridades e tribunais brasileiros será *sempre* considerado cidadão brasileiro, ao passo que as autoridades e tribunais portugueses não podem, em princípio, considerá-lo português enquanto ele viver no Brasil.

Dá-se, deste modo, um conflito de *segundo grau*, chamemos-lhe assim, entre as leis portuguesas e as leis brasileiras em matéria de nacionalidade, que, no caso de ser concluída uma convenção luso-brasileira, aí deverá ser resolvido, adoptando-se o sistema da lei portuguesa, o sistema da lei brasileira ou qualquer outro mas, em todo o caso, um sistema uniforme.

10. APRECIÇÃO DAS DISPOSIÇÕES RELATIVAS À ADMISSÃO E PERMANÊNCIA DOS PORTUGUESES NO BRASIL. — São evidentes as facilidades estabelecidas pelo projecto relativamente à entrada e permanência dos portugueses no Brasil. Cremos que são reduzidas ao mínimo as exigências e formalidades sobre o assunto e, por isso, nos

parece que o projecto pode, nessa parte, ser aceito sem hesitações, apenas com a modificação do § 2.º do artigo 2.º que vamos apontar.

Diz aquelle § 2.º que «para a concessão do visto (consular), *salvo em casos especiais*, será exigida somente a prova de boa saúde». A fórmula «*salvo em casos especiais*» é vaga e indeterminada e por isso nos parece necessário precisar o seu conteúdo. De que *natureza* e em que *número* deverão ser êsses casos? Eis a precisão que importa fazer. Se a disposição ficar com a indeterminação em que se encontra, a facilidade de visto pode perder muito do seu alcance, o que por certo não é intenção do autor do projecto.

II. VALOR DAS DISPOSIÇÕES RESPEITANTES À NATURALIZAÇÃO DOS PORTUGUESES COMO CIDADÃOS BRASILEIROS. — Os portugueses que emigram para o Brasil ou para qualquer outro país, rigorosamente, só interessam ao Estado Português enquanto conservarem a nacionalidade portuguesa, pois só então lhe cabe o direito e o dever de os proteger, quer imediatamente pelo seu Governo, quer imediatamente pelos seus agentes diplomáticos e consulares, e lhe impende o dever de os repatriar quando se torne impossível a sua permanência no Estado local. Desde que, porém, êles manifestem ao Estado local a vontade de se fazerem seus cidadãos e êsse Estado lhes conceda a naturalização, cessa todo o interesse do Estado Português a seu respeito, a não ser que êles fôsem coagidos a naturalizar-se ou a naturalização fôsse meramente fictícia, pois, em tais casos, continua certamente a caber-lhe o direito ou de os proteger contra a violência sobre êles exercida, ou de considerar a naturalização insubsistente e, em consequência, de continuar a considerá-los como súbditos portugueses. Fora dêsses casos extremos, o Estado Português não tem que preocupar-se com as exigências ou facilidades de que o Estado local faça depender a naturalização.

Assim é de princípio e assim é de lei. De princípio, pois é corrente em direito internacional que a teoria da nacionalidade deve assentar, entre outros, sobre o *princípio da mutabilidade*, isto é, o princípio de que as pessoas devem ter o *direito de mudar de nacionalidade*, e de que, portanto, a nacionalidade deve ser *voluntária*. De lei, pois o Código Civil Português (artigo 22.º, n.º 1.º) permite abertamente que os portugueses se na-

turalizem em país estrangeiro, sem tornar essa naturalização dependente de qualquer condição, limitando-se a determinar os seus efeitos e a estabelecer as condições de que depende para elles a readquirição da nacionalidade portuguesa. Isto significa que as condições da naturalização em determinado Estado são por elle determinadas, o que, aliás, está de harmonia com o princípio acima lembrado de que o Estado é livre na determinação e regime dos factos de que deriva a qualidade de cidadão do país que elle representa.

Sendo assim, poderíamos, em princípio, abster-nos de apreciar as facilidades de naturalização dos portuguezes admitidas pelo projecto e bem assim as disposições dêste relativas aos direitos dos portuguezes naturalizados.

Entendemos, porém, que não o devemos fazer, pois nos parece, por um lado, que o estatuto especial dos portuguezes no Brasil deveria ser sobretudo destinado a estabelecer a situação jurídica dos portuguezes que se conservam portuguezes, deixando em plano secundário, ou mesmo omitindo, o que respeita à conversão dos cidadãos portuguezes em cidadãos brasileiros pela naturalização, e, por outro, que há um certo desequilíbrio entre as concessões tendentes a facilitar a naturalização e a favorecer os naturalizados e as concessões feitas aos portuguezes que conservam a sua nacionalidade.

Torna-se por isso necessária uma de duas cousas: ou eliminar do projecto tudo que respeita à naturalização, ou estabelecer o justo equilíbrio entre o estatuto dos portuguezes como portuguezes e o estatuto dos portuguezes naturalizados.

O meio de estabelecer o equilíbrio será aumentar as regalias dos portuguezes que desejam viver no Brasil como portuguezes, e aumentá-las de modo a elles poderem conservar a sua nacionalidade sem terem o estímulo de se naturalizarem brasileiros antes por uma razão de interêsse do que por uma razão de sentimento.

12. APRECIÇÃO DAS DISPOSIÇÕES QUE REGULAM A CONCESSÃO DE DIREITOS AOS PORTUGUESES; CRÍTICA DA TESE DA QUÁSI NACIONALIDADE. — O problema dos direitos dos portuguezes no Brasil é o problema central do projecto.

O problema é aí resolvido, de modo geral, nestes já conhecidos termos: todos os privilégios que os brasileiros têm em relação aos estrangeiros e lhes são reconhe-

cidos, não pela Constituição, mas pelas leis ordinárias, serão também privilégios dos portugueses relativamente aos nacionais dos outros Estados.

Cria assim o projecto uma *situação jurídica privilegiada* para os portugueses perante a generalidade dos estrangeiros.

Na análise que vamos fazer do importante problema procuraremos destacar o *facto* que determinou e explica a *idea* fundamental que domina o projecto, para depois verificarmos se êle dá àquele facto todo o valor que êle representa e se realiza esta idea até onde ela pode ser realizada. Começaremos por algumas

a) *Observações preliminares.* — O direito tem a sua origem nos factos — *ex factis oritur jus*. Uma *realidade jurídica* deve, pois, corresponder a uma *realidade de facto*.

Nas relações de Portugal com o Brasil há um facto que não existe nas relações do Brasil com qualquer outra potência. É êste: foi Portugal que, em mais de três séculos de colonização esforçada e contínua, formou o Brasil, como êle entrou em 1825 no convívio dos Estados independentes de civilização europeia. Pela raça, pela língua, pela religião, pelos costumes, pela cultura, pela forma de civilização, Portugal e o Brasil são Estados *independentes*, mas não Estados *estranhos* um ao outro: são *Estados irmãos*.

Por isso mesmo «os portugueses (como já o dissemos noutro trabalho — *Situação dos portugueses no Brasil*, n.º 9) têm com os brasileiros afinidades que com êles não têm os nacionais de outros Estados».

Esta situação dos portugueses no Brasil tem sido traduzida na fórmula muitas vezes empregada naquele país — *os portugueses não são estrangeiros no Brasil*. O mesmo não pode ser dito dos nacionais de outros Estados.

Mas, se a situação de facto dos portugueses no Brasil é uma situação *única* em relação aos nacionais dos outros países, a essa situação de facto pode e deve corresponder uma situação de direito também única, traduzida numa *diferença de direitos* relativamente àqueles que são verdadeiramente estrangeiros no Brasil.

E tal é a idea que domina o projecto: *privilegiar* os portugueses em face dos verdadeiros estrangeiros.

Para dar corpo a esta idea foi largamente defendida no Brasil, sob a sugestão do Prof. Barreto Campelo, da Faculdade de Direito do Recife, a criação de uma categoria nova em direito internacional, *intermediária* entre o *nacional* e o *estrangeiro*, que o mesmo Professor designou *quási-nacionalidade*¹.

Esta fórmula fez carreira, procurando aquele Professor dar-lhe alguma precisão nestes termos: «Os direitos subjectivos que essa semi-nacionalidade outorgará serão com o tempo deduzidos e fixados. A quási-nacionalidade assemelha-se à *dupla-nacionalidade*, excluidos, naturalmente, os cargos de mando e representação, eminentemente políticos, e, por isso mesmo, privativos dos nacionais» (p. 42).

Esta teoria da quási-nacionalidade é sugestiva, mas não tem ainda contornos que a precisem, nem nos parece que os venha a ter num futuro próximo.

Serve-lhe, porém, de base um *facto real*, que tem sido, em muito, o *factor histórico* da aproximação dos povos. Estes, com efeito, sempre se aproximaram tanto mais quanto maiores eram as suas afinidades.

É por isso natural que os Estados entre os quais existem as afinidades íntimas de raça, de língua, de religião, de costumes, de direito, de cultura e civilização, como acontece entre Portugal e o Brasil, criem, uns, para os nacionais dos outros, uma situação jurídica de privilégio que os aproxime dos súbditos locais e os destaque dos nacionais dos outros Estados, com os quais essas afinidades não existem.

Até onde poderá ir essa aproximação ninguém o pode prever de modo preciso e só o determinarão, certamente, em cada caso, as leis internas e convenções concluídas entre os Estados que tenham entre si tais afinidades. O direito internacional geral só muito tarde o fixará, se chegar a fixá-lo.

Conhecida assim a idea mestra que domina o projecto, verifiquemos se a realização que êle lhe deu corresponde às suas exigências lógicas. Ensaaiemos esta verificação, percorrendo o quadro dos direitos indivi-

¹ Veja-se: *O Direito*, ano 73.º, n.º 8 (1941), p. 226, e ano 74.º, n.º 8 (1942), p. 226; Prof. Barreto Campelo, *A dupla nacionalidade dos portugueses no Brasil* (teoria da quási nacionalidade), Recife, 1942.

duais — direitos políticos, direitos públicos e direitos privados.

b) Direitos políticos. — Como mostramos acima, no estado actual do direito brasileiro deve ter-se como reservado aos cidadãos brasileiros o gozo de todos os direitos políticos (supra n.º 5, II, alínea a).

O projecto, seguindo essa orientação, nenhuma concessão faz aos portugueses em matéria de direitos políticos. Mas também nenhuma crítica merece por esse facto, pois não faz mais que seguir, nesse ponto, a prática geral dos Estados civilizados. O que não obsta contudo a que o Brasil, se assim o entender, conceda aos portugueses o exercício de alguns direitos políticos.

c) Direitos públicos. — A Constituição brasileira é severa para os estrangeiros em matéria de direitos públicos, como acima se viu (n.º 5, alínea c). Não é contudo considerada tam rígida que não suporte atenuações. O projecto já atenuou um pouco o seu rigor relativamente aos portugueses, e, como veremos, é lógico que outras atenuações sejam introduzidas.

1.º *Atenuações já introduzidas pelo projecto.* — São as que resultam dos artigos 1.º e 10.º:

a) Artigo 1.º — O artigo 151.º da Constituição fixa o limite da entrada de imigrantes de cada Estado no Brasil em 2 por cento sôbre o número total dos imigrantes que aí tivessem entrado durante cinqüenta anòs, os quais o decreto n.º 406, de 4 de Maio de 1938, fixou de 1 de Janeiro de 1884 a 31 de Dezembro de 1933 (artigo 14.º).

O artigo 1.º do projecto, declarando livre a entrada dos portugueses no Brasil, dispensa-os da applicação da *lei das cotas*, o que representa um desvio do sistema da Constituição e mostra que de facto o regime desta acêrca dos direitos dos estrangeiros pode ser modificado independentemente de uma revisão constitucional.

E, a propósito da alteração introduzida no artigo 1.º do projecto no sentido de dispensar os portugueses da cota-limite anual da entrada de imigrantes no Brasil, faremos algumas observações que nos parecem neste momento de muito interêsse.

A política do Brasil em matéria de imigração tem sido orientada ultimamente no sentido não só de limitar a entrada de imigrantes no território nacional, mas também no sentido de *seleccionar os imigrantes e de limitar a concentração de imigrantes da mesma nacionalidade*.

E assim é que, como seqüência do artigo 151.º da Constituição de 1937, que estabeleceu a cota-limite de 2 por cento da entrada no Brasil dos imigrantes de cada Estado, o decreto n.º 406, de 4 de Maio de 1938, e o seu decreto regulamentar n.º 3:010, de 20 de Agosto do mesmo ano, legislaram sobre a selecção e distribuição dos imigrantes, dispondo:

1.º Que 80 por cento da cota anual de cada nacionalidade serão preenchidos com agricultores e respectivas famílias e 20 por cento dessa cota serão distribuídos com os demais estrangeiros que desejarem entrar no país de modo permanente com o fim de se entregarem a qualquer profissão lícita (decreto n.º 406, artigo 16.º; decreto n.º 3:010; artigos 10.º e 11.º);

2.º Que «nos núcleos coloniais» deve ser mantido um mínimo de 30 por cento de brasileiros e um máximo de 25 por cento de estrangeiros de cada nacionalidade (decreto n.º 406, artigo 40.º; decreto n.º 3:010, artigo 166.º), sem fazerem qualquer distinção entre os estrangeiros.

Pois bem, essa *política de limites e percentagens*, por um lado, tem isentado os portugueses dos mesmos limites e percentagens e, por outro, tem-nos equiparado aos brasileiros, para o efeito de os poderem substituir quando elles não existam em número suficiente para preencher a percentagem que lhes é marcada pela lei. E assim é que a *dispensa* da cota-limite de entrada no Brasil, concedida aos portugueses pelo artigo 1.º do projecto, já lhes tinha sido concedida por uma resolução do Conselho de Imigração e Colonização de 22 de Abril de 1939, que consideramos notável, por si mesma e pelos seus considerandos e por isso aqui a transcrevemos integralmente.

Ei-la:

Considerando que a defesa, a segurança do Brasil e a formação da nacionalidade indicaram novos rumos à nossa política imigratória, impondo-nos a dosagem das correntes alienígenas de forma a

assegurar a sua assimilação às instituições sociais, políticas e económicas do país;

Considerando que o fundamento dessa orientação não podia atingir o elemento português, que tem sido o factor primordial e a força cooperante mais idónea na formação do povo brasileiro;

Considerando a identidade de religião, de idioma e de costumes, bem como as afinidades raciais e históricas entre portugueses e brasileiros;

Considerando que os portugueses têm aqui colaborado pacificamente durante mais de quatro séculos e que em todo o território se encontram vestígios do génio criador da raça, atestando sua civilização, cultura e sentimento de perfeita solidariedade connosco;

Considerando que o português, pelo facto de representar uma étnica, que foi também a nossa até ao primeiro quartel do século XIX, e um elemento sociológico de incontestável valor eugénico, com um poder de adaptação que lhe é característico, assimilando-se rapidamente ao nosso povo e ao nosso país, como se este fôsse um prolongamento da sua própria pátria;

Considerando que, por êsses motivos, vínculos profundos ligam os portugueses aos brasileiros;

Considerando que o decreto n.º 3:010, de 20 de Agosto de 1938, equipara os portugueses aos brasileiros, com o objectivo de ser evitada a concentração dos estrangeiros nos núcleos coloniais;

Considerando que a supressão de qualquer limitação numérica, se tratando da entrada de portugueses no território nacional, só poderá contribuir para o fortalecimento da nossa formação étnica:

O Conselho de Imigração e Colonização resolve considerar os portugueses, para os efeitos do decreto n.º 3:010, de 20 de Agosto de 1938, isentos de qualquer restrição numérica quanto à sua entrada no território nacional.

Esta resolução foi aprovada pelo Presidente da República e seguida de outra resolução em data de 9 de Novembro de 1940, a qual decidiu que não se aplica aos portugueses a distribuição de 80 por cento e 20 por cento de cota a que se referem os artigos 10.º e 11.º do

decreto n.º 3:010, de 1938, e que eles podem, quando admitidos no Brasil como agricultores, mudar de profissão a todo o tempo, ficando sem efeito a exigência de permanecer quatro anos na lavoura, como estabelece o artigo 160.º do mesmo decreto ¹.

Para terminar, notaremos que os decretos n.ºs 406 (artigo 40.º) e 3:010 (artigo 166.º) declaram que, na falta de brasileiros para preencher a percentagem em que eles devem entrar na composição dos núcleos coloniais, essa percentagem será preenchida, mediante autorização do Conselho de Imigração e Colonização, por estrangeiros, de *preferência portugueses*, isto é, equiparam os portugueses aos brasileiros, como bem o disse aquele Conselho na sua resolução de 22 de Abril de 1939.

O que fica exposto mostra claramente como é forte no Brasil a convicção de que deve ser criada para os portugueses uma situação que os aproxime dos brasileiros e lhes assignale um lugar de eleição entre aqueles que não são nacionais, mesmo quando se trata de dar execução a princípios consagrados expressamente na Constituição.

b) *Artigo 10.º* — No artigo 122.º, n.º 2.º, concede a Constituição o direito de livre circulação em todo o território nacional *aos brasileiros*, recusando-o implicitamente aos estrangeiros.

Todavia, o artigo 10.º do projecto, suprimindo em favor dos portugueses todas as exigências e restrições de ordem policial, com excepção do registo no serviço competente, embora de modo indirecto, concede-lhes praticamente aquele direito.

2.º *Outras atenuações lógicas e justas.* — As mesmas razões profundas que conduziram o Conselho de Imigração e Colonização a isentar os portugueses dos limites de cotas e de percentagens estabelecidas pelas leis para a generalidade dos estrangeiros e foram certamente os motivos determinantes das disposições do projecto tendentes a suavizar em proveito dos portugueses o regime severo da Constituição, são suficientemente fortes para justificar outras e mais largas atenuações.

A *primeira* dessas atenuações é um corolário lógico da dispensa da cota-limite de entrada dos portugueses

¹ *Legislação sobre estrangeiros*, anotada e actualizada por F. Wellish (Rio de Janeiro, 1941), p. 57, notas.

no Brasil. Essa dispensa deve ter como consequência a dispensa da cota-limite da colocação e emprêgo dos portugueses, onde quer que essa cota-limite exista, como acontece nos serviços públicos dados em concessão, na indústria ou no comércio.

Uma cousa deve, em verdade, seguir a outra, para haver coerência e equilíbrio entre a entrada e colocação dos portugueses no Brasil.

E isto tanto mais que a cota-limite de entrada de estrangeiros no Brasil é, nitidamente um preceito constitucional (Constituição, artigo 151.º), ao passo que a cota-limite de colocação e emprêgo dos estrangeiros, embora prevista de modo vago pela Constituição, não foi por esta determinada, sendo estabelecida por uma *lei ordinária*. Em rigor, a sua dispensa deverá até considerar-se compreendida no preceito do artigo 12.º do projecto, visto que elle attribue aos portugueses todos os direitos concedidos aos brasileiros por lei ordinária.

E, para evitar dúvidas e mal-entendidos, deveria generalizar-se a disposição do artigo 11.º a todos os portugueses, ou mesmo suprimir-se, e acrescentar no final do artigo 12.º as palavras «*mesmo prevista pela Constituição*». Dêste modo, o artigo 12.º ficaria com a fórmula — «*Os portugueses gozarão de todos os privilégios concedidos aos brasileiros por lei ordinária, mesmo prevista pela Constituição*». Ficariam assim resolvidas tanto a questão agora discutida como a questão que ventilámos no n.º 6.

*

Uma segunda atenuação é imposta pela idea justa de que sejam feitas aos portugueses as concessões já feitas aos nacionais de outros países.

Entra nesse número a concessão feita aos bancos de depósito americanos e canadenses acima referida¹, a qual representa evidentemente um desvio de um preceito constitucional restritivo dos direitos dos estrangeiros.

Sendo, como é, certo que os portugueses têm com os brasileiros mais e mais íntimas e profundas afinidades que os nacionais de qualquer outro país, não parece ló-

¹ Suprá, p. 17, nota 2.

gico nem justo que se lhes recusem direitos que, embora reservados pela Constituição aos brasileiros, já foram concedidos a alguns estrangeiros.

*

Uma terceira atenuação lógica e justa deverá ser constituída por *concessões baseadas na reciprocidade*. Portugal tem com o Brasil uma comunhão de interesses tam intensa e vínculos tam profundos que seguramente justificam um regime de reciprocidade de direitos que não exista entre o Brasil e a generalidade dos Estados.

Esse regime de reciprocidade de direitos poderá constituir-se pela generalização da regra de reciprocidade já aplicada pelo artigo 150.º da Constituição brasileira às profissões liberais.

Com efeito, se, de uma parte, o projecto já estabelece alguns desvios dos preceitos constitucionais e, da outra, a Constituição prevê, para a generalidade dos estrangeiros, o reconhecimento do direito de exercer as profissões liberais sôbre a base da reciprocidade, não é certamente exagêro propor para os portugueses, que têm no Brasil uma situação singular, a concessão de alguma cousa que os estrangeiros em geral ainda não têm, qual é a concessão, sôbre a mesma base da reciprocidade, dos direitos públicos reservados pela Constituição aos cidadãos brasileiros¹.

Estas novas atenuações, que são lógicas e justas pelos motivos apontados, são *necessárias* para tornar uma realidade a afirmação de que *os portugueses não são, ou não podem ser, estrangeiros no Brasil*, e para

¹ É interessante notar que o decreto-lei n.º 5:452, de 1 de Maio de 1943, que aprovou a *consolidação das leis do trabalho*, regulando o exercício da profissão de químico no Brasil, admitiu a exercê-la os estrangeiros diplomados em química por institutos estrangeiros de ensino superior, quando elles tenham em seu favor a existência de reciprocidade internacional, admitida em lei, para o reconhecimento dos respectivos diplomas (artigo 325.º, alínea b), e § 2.º, alínea b). Esta aplicação do princípio da reciprocidade ao reconhecimento de diplomas estrangeiros em benefício dos estrangeiros em geral é certamente argumento em apoio da tese que sustentamos no texto, no sentido de alargar o quadro dos direitos dos portugueses no Brasil sôbre a base da reciprocidade.

concretizar a idea da diferenciação jurídica a estabelecer entre os portugueses e os verdadeiros estrangeiros e de uma nítida aproximação entre êles e os cidadãos brasileiros, e, no estado actual do direito brasileiro, são constitucionalmente *possíveis*, como possíveis foram — a resolução do Conselho de Imigração e Colonização que isentou os portugueses da lei da cota-limite de entrada de imigrantes no Brasil, resolução aprovada pelo Presidente da República e hoje convertida no artigo 1.º do projecto, — os decretos n.ºs 3:182, de 9 de Abril de 1941, e 4:650, de 4 de Setembro de 1942, que isentaram os bancos de depósito americanos e canadianos da aplicação do artigo 145.º da Constituição —, e o decreto n.º 5:452, de 1 de Maio de 1943, que admitiu, sôbre a base da reciprocidade legislativa, o reconhecimento de diplomas emitidos por institutos de ensino superior estrangeiros em favor de estrangeiros que exerçam no Brasil a profissão de engenheiros químicos. E essa *possibilidade* encontra-se no preceito do artigo 180.º da Constituição, que confere ao Presidente da República o poder de expedir decretos-leis sôbre todas as matérias da competência legislativa da União, e nesta competência entra o poder de regular a admissão, permanência e situação dos estrangeiros no Brasil (Constituição, artigo 15.º, n.º 1, e artigo 16.º, n.ºs III e XVI e seguintes).

E o alargamento do quadro dos direitos dos portugueses é tanto mais justo, e até necessário, por haver no projecto, como acima notámos (supra, n.º 11), um certo desequilíbrio entre o regime de direitos dos portugueses que conservam a sua nacionalidade e o regime de direitos dos portugueses naturalizados.

c) *Direitos privados*. — Quanto a estes direitos, que se resumem na faculdade de gozo de direitos reais, de direitos de crédito, de direitos de família e de direitos de sucessão, a situação dos portugueses no Brasil define-se, em face da lei geral e do projecto, nos termos seguintes:

1.º São, em princípio, equiparados aos brasileiros, por aplicação do artigo 3.º do Código Civil Brasileiro, o qual dispõe que a lei não distingue entre nacionais e estrangeiros quanto à aquisição e gozo dos direitos civis;

2.º São, pelo projecto, equiparados aos brasileiros quanto a quaisquer direitos privados de que as leis ordinárias privam os estrangeiros;

3.º Não têm o gozo dos direitos privados que a Constituição reserva aos brasileiros (supra n.º 5, II, alínea *d*).

Esta restrição constitucional deve desaparecer completamente, tanto no que respeita aos direitos privados relacionados com os direitos públicos de que a Constituição priva os estrangeiros, como no que respeita àqueles de que ela os priva de modo independente.

Em verdade, se os portugueses têm com os brasileiros aqueles vínculos profundos que tanto os identificam entre si, e são os seus grandes colaboradores no desenvolvimento da nação brasileira, assim como o foram na sua formação, como tudo se diz nos considerandos da célebre resolução do Conselho de Imigração de 22 de Abril de 1939 (supra, pp. 33 e 34), não se compreende que se lhes recusem quaisquer direitos privados, pois todos estes direitos se referem ao património ou à família, as duas instituições que constituem a sólida base das energias individuais.

PARTE II

O projecto considerado como base de uma convenção luso-brasileira

SUMÁRIO: 13. Possibilidade e utilidade da conversão do projecto em convenção luso-brasileira — 14. Orientação geral a que deverá obedecer a convenção — 15. Admissão, permanência e direitos dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal — 16. Conceito de nacionalidade portuguesa e de nacionalidade brasileira para o efeito da aplicação da convenção — 17. Naturalização dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal — 18. Conflitos entre as leis portuguesas e as leis brasileiras atributivas da nacionalidade. Regras atinentes a resolvê-los para os efeitos da convenção — 19. Conflitos entre as leis portuguesas e as leis brasileiras que estabelecem regras de competência legislativa em matéria de direito privado. Até onde esses conflitos podem ser resolvidos pela convenção.

13. POSSIBILIDADE E UTILIDADE DA CONVERSÃO DO PROJECTO EM CONVENÇÃO LUSO-BRASILEIRA. — Em princípio, a possibilidade da conversão do projecto em convenção luso-brasileira não é discutível. O projecto tem por conteúdo *matéria internacional*, pois se propõe regular a entrada, estabelecimento, situação jurídica e naturalização dos portugueses no Brasil, e todos estes assuntos não interessam apenas ao Estado brasileiro, mas também, evidentemente, ao Estado português, ao qual não poderia ser indiferente a sorte dos seus nacionais em país estrangeiro.

A utilidade da conversão também não poderia discutir-se. É no Brasil que existe a maior colónia de

portugueses, e a verdade é que são muito poucos os interesses dessa grande colónia de portugueses que se encontram regulados por convenções concluídas entre os governos português e brasileiro. Se, por isso, o momento é propício para se entrar no caminho da regulamentação das relações luso-brasileiras imediatamente respeitantes à situação dos portugueses no Brasil, convém aproveitar o ensejo, e até parece que fica bem como início dessa regulamentação o estabelecimento do estatuto dos portugueses no Brasil, o qual ficará certamente mais equilibrado se, em vez de organizado numa lei puramente interna, resultar de uma convenção livremente discutida entre representantes dos dois governos interessados.

14. ORIENTAÇÃO GERAL A QUE DEVERÁ OBEDECER A CONVENÇÃO. — A convenção poderia ser orientada em um dos dois sentidos: ou de regular exclusivamente a situação dos portugueses no Brasil; ou de regular tanto a situação dos portugueses no Brasil como a situação dos brasileiros em Portugal.

No primeiro sentido seria uma convenção de *conteúdo unilateral*, em que só o Brasil assumiria obrigações. No segundo a convenção seria *bilateral*, pois ambos os Estados contratantes se reconheceriam reciprocamente direitos e assumiriam obrigações relativamente aos seus nacionais.

Entendemos que é no segundo sentido que a convenção deve ser orientada. Portugal e o Brasil são Estados da mesma forma e grau de civilização e, por isso, as suas relações convencionais devem ser baseadas no princípio da reciprocidade. Além de que tem sido sobre o fundamento das afinidades singulares que existem entre portugueses e brasileiros que se tem feito a campanha da criação de uma situação privilegiada dos portugueses no Brasil relativamente aos estrangeiros em geral, e, por isso, mal poderia concluir-se uma convenção para lhes assegurar essa situação privilegiada, sem que uma situação semelhante fôsse assegurada aos brasileiros em Portugal. Foi nesse sentido que elaborámos o nosso projecto de convenção luso-brasileira.

15. ADMISSÃO, PERMANÊNCIA E DIREITOS DOS PORTUGUESES NO BRASIL E DOS BRASILEIROS EM PORTUGAL. — As disposições do projecto brasileiro sobre a admissão e

permanência dos portugueses no Brasil podem ser incluídas na convenção, afirmando-se o princípio da liberdade de entrada dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal e reduzindo as exigências e formalidades da admissão e permanência dos brasileiros em Portugal a um mínimo que corresponda às exigências e formalidades estabelecidas pelo projecto para a admissão e permanência dos portugueses no Brasil.

Uma convenção entre Portugal e o Brasil para o efeito de estabelecer o estatuto dos portugueses no Brasil e o estatuto dos brasileiros em Portugal deve assentar, como já se disse, no princípio da reciprocidade. Esta reciprocidade significa a *igualdade de concessões em princípio*, mas não uma perfeita *igualdade de regulamentação*. A regulamentação daquela reciprocidade de princípio pode cada um dos Estados contratantes pautá-la sobre o modo de ser especial das suas condições sociais, económicas e políticas. Compreende-se facilmente que, sendo o Brasil um Estado de grande imigração e Portugal um Estado de imigração relativamente insignificante, cada um deles regulamente de modo diferente a admissão e permanência dos estrangeiros no respectivo País.

*

O mesmo princípio de reciprocidade deve dominar quanto à *concessão de direitos* aos portugueses no Brasil e aos brasileiros em Portugal.

E ainda com referência ao quadro clássico dos direitos individuais — direitos *políticos*, direitos *públicos* e direitos *privados* — que deve estabelecer-se a medida daquela concessão de direitos:

a) *Direitos políticos*. — Em princípio estes direitos devem ser reservados aos nacionais, os quais formam a comunidade política organizada pelo Estado. Todos os direitos políticos que têm por conteúdo a formação dos órgãos de Governo e de representação do Estado e o exercício dos cargos de direcção dos serviços públicos e de defesa da Nação não poderão nunca ser confiados a estrangeiros.

Mas, como já acima dissemos, isso não obsta a que cada um dos Estados contratantes, se assim o entender, conceda aos nacionais do outro os direitos políticos que comportem a sua autonomia e independência.

b) *Direitos públicos.* — Tanto a Constituição Portuguesa (artigo 7.º) como a Constituição Brasileira (artigo 122.º) estabelecem o princípio da igualdade entre nacionais e estrangeiros quanto ao gozo dos direitos públicos. Contudo, no Brasil a Constituição e as leis ordinárias e em Portugal as leis ordinárias privam os estrangeiros de alguns desses direitos.

Entendemos que nas relações entre Portugal e o Brasil as limitações àquele princípio deveriam desaparecer ou, pelo menos, ser reduzidas a um pequeno número de direitos públicos cujo exercício é tangente aos interesses políticos do Estado, e só naquilo em que estes interesses possam ser afectados, como são, por exemplo, a direcção de jornais que não sejam exclusivamente científicos, o direito de reunião e de associação, e talvez o comando de navios mercantes nacionais.

c) *Direitos privados.* — Aí a igualdade, que é o princípio do direito português (Código Civil, artigo 26.º) e do direito brasileiro (Código Civil, artigo 3.º), deve ser estabelecida sem restrições. Não vemos razões para criar diferenças entre portugueses e brasileiros quando se trata de direitos relativos à constituição do património e às relações de família, como já procurámos mostrar (supra n.º 12).

16. CONCEITO DE NACIONALIDADE PORTUGUESA E DE NACIONALIDADE BRASILEIRA PARA O EFEITO DA APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO. — Uma convenção destinada a regular a situação dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal tem de assentar no conceito de nacionalidade portuguesa e de nacionalidade brasileira.

Segundo a doutrina jurídica universal (pode dizer-se), são nacionais de um país as pessoas que as leis desse país assim consideram.

Este conceito de nacionalidade pode ser modificado nas relações de dois ou mais Estados por convenções entre elles concluídas sobre a atribuição da nacionalidade, mas fora disso é aquela doutrina que deve seguir-se.

Portugal não tem com o Brasil qualquer convenção sobre o assunto e, por isso, é a mesma doutrina que tem de seguir-se nas relações luso-brasileiras.

Importa lembrar, neste momento, que também é doutrina corrente que o Estado pode determinar livremente

os factos de que deriva a qualidade de seu nacional, e daí resulta que, embora as legislações se aproximem umas das outras na determinação das *fontes* da nacionalidade, existem entre elas divergências maiores ou menores, e dessas divergências provêm as anomalias bem conhecidas da *dupla nacionalidade* e da *apatridia* (passe o neologismo), que representam por vezes uma perturbação na vida jurídica dos indivíduos.

Também entre a lei portuguesa e a lei brasileira existem divergências sôbre o regime da nacionalidade. É desejável uma convenção tendente a uniformizar esse regime, mas, enquanto essa convenção não existir, uma coisa deve assentar-se como certa: é que o Brasil deve considerar português quem o fôr segundo a lei portuguesa e Portugal deve considerar brasileiro quem o fôr segundo a lei brasileira.

Sendo assim, o preceito do artigo 13.º do projecto não tem cabimento na convenção. O Govêrno Português não poderia assinar um tratado em que se distinguisse entre portugueses e portugueses. Para êle são *igualmente* portugueses todos aqueles que as suas leis assim consideram, e não há outras categorias de portugueses que não sejam os portugueses originários e os portugueses não originários, segundo tenham adquirido a nacionalidade portuguesa por nascimento ou por um facto posterior ao nascimento (naturalização e casamento).

17. NATURALIZAÇÃO DOS PORTUGUESES NO BRASIL E DOS BRASILEIROS EM PORTUGAL. — O princípio a estabelecer nesta matéria é que cada um dos Estados contratantes poderá regular livremente as condições e efeitos da naturalização, como seus cidadãos, dos cidadãos do outro e livremente determinar os direitos dos naturalizados.

Deverão, contudo, formular-se algumas regras a observar por ambos os Estados, tendentes a evitar as anomalias da dupla nacionalidade e da apatridia.

A dupla nacionalidade pode resultar do modo diverso por que o Código Civil Português (artigo 22.º, n.º 1.º) e o decreto brasileiro n.º 389, de 1938, regulam a readquirição pelos naturalizados da nacionalidade anterior. O Código Português contenta-se com o *regresso* do naturalizado ao país, com o ânimo de aí se domiciliar, e com a *declaração* dêsse facto perante a municipi-

palidade do lugar que escolher para o domicílio, ao passo que o decreto brasileiro (artigo 2.º, § 1.º) exige a *naturalização* no Brasil.

Das divergências da lei portuguesa e da lei brasileira em matéria de naturalização também podem resultar casos de apatridia.

E assim é que o português naturalizado brasileiro pode tornar-se um apátrida, pois o decreto brasileiro declara, por um lado (artigo 2.º, alínea c), que pode ser revogada a naturalização de quem exercer actividade política ou social nociva ao interesse nacional e, por outro (artigo 27.º), que se considera como tendo renunciado à nacionalidade brasileira o naturalizado que voltar a residir, por mais de dois anos, no país de origem ou, por mais de cinco anos, em país estrangeiro, ao passo que o Código Português não prevê nem a revogação nem a renúncia tácita da naturalização.

E a estes casos de apatridia, resultantes do modo de ser da lei portuguesa e da lei brasileira em matéria de naturalização, acrescem mais dois muito característicos, resultantes do modo por que as duas leis regulam a perda da nacionalidade: um específico da lei portuguesa, que considera como causa de perda da nacionalidade a expulsão por sentença enquanto durarem os efeitos desta (artigo 22.º, n.º 3.º); outro, comum ao direito português e ao direito brasileiro, que ambos assim consideram, com mais ou menos extensão, a aceitação, sem licença do respectivo govêrno, de *benefices* de governos estrangeiros (Código Português, artigo 22.º, n.º 2.º; decreto brasileiro, artigo 2.º, alínea b).

Todos estes casos de dupla nacionalidade ou de apatridia representam desvios dos princípios de que toda a pessoa deve ter *uma* nacionalidade, de que deve ter *só uma* nacionalidade e de que deve conservar a antiga nacionalidade enquanto uma nova nacionalidade não fôr por ela adquirida, cumprindo corrigir êsses desvios.

Eis as regras que poderiam adoptar-se para êsse efeito:

a) *Dupla nacionalidade*. — Para a evitar deverão uniformizar-se os preceitos da lei portuguesa e da lei brasileira relativas à readquirição pelo naturalizado da nacionalidade anterior, o que poderá conseguir-se completando um pelo outro os preceitos das duas leis, estipulando-se o que segue: «Os portugueses naturaliza-

dos brasileiros e os brasileiros naturalizados portugueses só poderão readquirir a sua anterior nacionalidade, ou por naturalização expressa, ou pelo regresso ao país de origem com o ânimo de aí se domiciliarem, e assim o declarando perante o official do registo civil do lugar que escolherem para domicílio».

b) Apatridia. — Poderá evitar-se traduzindo os princípios acima indicados nas seguintes regras:

1.º Os portugueses naturalizados brasileiros e os brasileiros naturalizados portugueses só poderão deixar de ser considerados, respectivamente, cidadãos brasileiros ou cidadãos portugueses quando se prove que êles adquiriram regularmente outra nacionalidade;

2.º Ficam sem efeito nas relações dos Estados contratantes as disposições da lei portuguesa e as disposições da lei brasileira que estabelecem casos de perda da nacionalidade portuguesa ou da nacionalidade brasileira, independentemente da aquisição de uma nova nacionalidade;

3.º A renúncia à naturalização só pode ter lugar ou pela readquisição da nacionalidade anterior pela forma indicada na precedente alínea a), ou pelo domicílio efectivo no Estado de origem por mais de dois anos, salvo prova de que tal ausência não foi acompanhada da intenção de renunciar à nacionalidade adquirida por naturalização. Estas regras justificam-se por si mesmas. Diremos apenas que a perda da nacionalidade como castigo não tem sentido num mundo todo dividido em Estados, nenhum dos quais tem o dever de ser refúgio dos inadaptados que os outros não queiram conservar como seus cidadãos. Os maus cidadãos privam-se de direitos políticos ou punem-se com outras penas, mas não se privam de nacionalidade.

18. CONFLITOS ENTRE AS LEIS PORTUGUESAS E AS LEIS BRASILEIRAS ATRIBUTIVAS DA NACIONALIDADE. REGRAS ATINENTES A RESOLVÊ-LOS PARA OS EFEITOS DA CONVENÇÃO. — A convenção destina-se a estabelecer o estatuto especial dos portugueses no Brasil e dos brasileiros em Portugal e, por isso, como é certo que, por efeito das divergências entre as leis portuguesas e as leis brasileiras atributivas da nacionalidade, há pessoas com as duas nacionalidades portuguesa e brasileira, e as há que não têm nenhuma nacionalidade, torna-se necessário saber como

se há-de fixar o estatuto daquelas pessoas que têm as duas nacionalidades, e se algum dos dois estatutos se pode atribuir àquelas que estão privadas de nacionalidade. Isto equivale a resolver, para os efeitos da convenção, o conflito positivo e o conflito negativo entre as leis portuguesas e as leis brasileiras atributivas da nacionalidade:

a) *Conflito positivo*. — Como vimos acima (n.ºs 2.º e 9.º), o projecto, seguindo o artigo 9.º da *Introdução* do Código Civil Brasileiro, applicou no artigo 13.º, *in fine*, a doutrina de que, quando uma pessoa fôr ao mesmo tempo portuguesa e brasileira, deverá, no Brasil, ser sempre considerada brasileira.

Semelhante doutrina resolve o conflito para as autoridades e tribunais brasileiros, marcando-lhes o caminho que êles têm a seguir. Não o resolve, porém, nas relações entre Portugal e o Brasil. Em verdade, se as autoridades e tribunais brasileiros devem considerar sempre brasileira uma pessoa que é ao mesmo tempo portuguesa e brasileira, as autoridades e tribunais portugueses deveriam considerá-la sempre portuguesa, e o conflito ficaria de pé.

Bem melhor é a solução dada ao conflito pela lei portuguesa, quando resolve que «O cidadão português que porventura seja havido também como nacional de outro país, enquanto viver nesse país, não poderá invocar a qualidade de cidadão português» (Código Civil, actualizado, artigo 18.º § 3.º).

A fórmula deixa a desejar, por ser pouco precisa e por empregar termos pouco jurídicos, e pode substituir-se, a nosso ver, para os efeitos da convenção, pela fórmula seguinte: «O cidadão português que fôr também havido como cidadão brasileiro será considerado como cidadão daquele dos dois Estados, Portugal ou Brasil, em que tiver o seu domicílio efectivo ou, na falta dêste, a sua residência habitual». Em vez de uma regra puramente unilateral, que, ao contrário de resolver o conflito *interlegislativo*, o *consolida*, seria esta uma regra bilateral, que conciliaria as divergências até onde elas são conciliáveis. O princípio justo é que cada pessoa deve ter *uma* e só *uma* nacionalidade. Pela sua divergência, a lei portuguesa e a lei brasileira podem atribuir à mesma pessoa duas nacionalidades. É preciso escolher, e, na escolha, também parece justo que se tenha em

consideração a *vontade do interessado*, já que também é de princípio que a nacionalidade se *concede* mas não se *impõe*, e deverá ter-se como tendo sido escolhida pelo interessado, entre as duas nacionalidades, a nacionalidade do país onde estabeleceu o seu domicílio, pois que o domicílio é, depois da nacionalidade, o vínculo mais forte que liga o indivíduo a um Estado.

Nestes termos, o indivíduo que fôr ao mesmo tempo português e brasileiro terá, o estatuto dos portugueses ou o estatuto dos brasileiros, segundo o país em que tiver o seu domicílio.

¶ E se não tiver domicílio em nenhum dos Estados de que é nacional, mas num terceiro Estado? Em tal caso e até onde a fixação do seu estatuto ainda possa ter interesse, deverá considerar-se nacional do Estado de origem, se ambas as nacionalidades foram adquiridas por nascimento, e, se alguma delas tiver sido adquirida por facto posterior ao nascimento, deverá atribuir-se-lhe a *mais recente*. A razão desta doutrina está em atender à manifestação da vontade do interessado, quer na opção que deve ter feito, pela nacionalidade de seus pais, quer na escolha de uma nova nacionalidade pela *naturalização*, quer na *prática do facto* de que resultou uma nova nacionalidade (casamento). É ainda a vontade do interessado o critério adoptado para a escolha entre as duas nacionalidades.

b) *Conflito negativo*. — Tendo a convenção em vista estabelecer o estatuto dos portugueses no Brasil e o estatuto dos brasileiros em Portugal, em rigor os apátridas são-lhe estranhos, pois não são nem portugueses nem brasileiros.

Mas, se os apátridas são estranhos à convenção, por lhes faltar a qualidade *legal* de cidadãos portugueses ou brasileiros, não lhes podem ser estranhos como *personas* que deixem de ter pátria por defeito da lei portuguesa, por defeito da lei brasileira ou por defeito de ambas essas leis, e por tal motivo poderá estabelecer uma *regra de equidade*, estipulando que os apátridas, que não tenham nacionalidade em virtude do modo de ser das leis portuguesas ou brasileiras, serão recebidos e tratados como se fôsem nacionais de Portugal ou do Brasil, attribuindo-se-lhes uma espécie de nacionalidade *natural*, e collocando-os numa situação mais ou menos semelhante à daqueles que são nacionais dos dois países.

Essa regra de equidade poderá ter a seguinte fórmula: se o apátrida estiver domiciliado ou residir num dos Estados contratantes, será recebido e tratado como se fôsse nacional dêsse Estado; se tiver domicílio ou residir num terceiro Estado, sê-lo-á como se fôsse nacional do Estado de que teve a última nacionalidade ou, se nunca teve nacionalidade, do Estado de nascimento.

19. CONFLITOS ENTRE AS LEIS PORTUGUESAS E AS LEIS BRASILEIRAS QUE ESTABELECEM RÊGRAS DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM MATÉRIA DE DIREITO PRIVADO. ATÉ ONDE ÊSSES CONFLITOS PODEM SER RESOLVIDOS PELA CONVENÇÃO. — O exercício dos direitos privados, sempre que na sua aquisição ou posse há algum *elemento internacional*, é regulado pela lei competente segundo as regras de competência legislativa ou de conflitos de leis, como geralmente se chamam, as quais constituem o objecto principal, se não o único, do direito internacional privado.

Ora, por um lado, normas precisas de conflitos de leis apenas aparecem nas *leis internas* de cada Estado ou nas *convenções* concluídas entre os Estados, e, por outro, essas normas são regras de direito público, de aplicação obrigatória, portanto, pelas autoridades e tribunais do Estado que as formula ou aceita as convenções que as estabelecem.

Daí vem que, no Brasil, serão aplicadas aos portugueses as regras de conflitos de leis formuladas pelas leis internas brasileiras ou pelas convenções concluídas com Portugal e, entre nós, serão aplicadas aos brasileiros as regras de conflitos estabelecidas pelas leis internas portuguesas ou por aquelas convenções. Como, porém, não existe entre Portugal e o Brasil nenhuma convenção sôbre o assunto, segue-se que, no Brasil, serão aplicadas aos portugueses as regras brasileiras de conflitos de leis, e, em Portugal, serão aplicadas aos brasileiros as regras portuguesas de conflitos de leis. Basta, por isso, que as normas de conflitos de leis do direito brasileiro sejam diferentes das normas de conflitos de leis do direito português para que as mesmas questões entre as mesmas pessoas sejam decididas de modo diverso, segundo forem julgadas em Portugal ou no Brasil, e a verdade é que há divergências maiores ou menores entre as regras de conflitos portuguesas e as regras de conflitos brasileiras.

A maior dessas divergências, que é uma divergência profunda, foi criada pelo decreto-lei n.º 4:657, de 4 de Setembro de 1942, o qual substituiu o *sistema da lei nacional* como lei pessoal, que era o sistema tradicional e fôra consagrado pelo Código Civil Brasileiro (*Introdução*, artigos 8.º e sgs.), pelo *sistema da lei do domicílio* (artigos 7.º e sgs.), ao passo que o sistema do direito português é o sistema da lei nacional (Código Civil, artigos 24.º e 27.º).

Deste modo, os portugueses domiciliados no Brasil, para os tribunais portugueses, continuam submetidos à lei portuguesa, sua lei nacional, em tudo que entra no domínio da lei pessoal (estado e capacidade, relações de família e sucessões) e, para os tribunais brasileiros, estarão sujeitos à lei brasileira, como lei do seu domicílio.

Por seu lado, os brasileiros domiciliados em Portugal, para os tribunais portugueses, estarão submetidos à lei pessoal brasileira, que é a sua lei nacional e, portanto, competente, segundo o artigo 27.º do Código Civil Português, ao passo que, para os tribunais brasileiros, estarão submetidos à lei pessoal portuguesa, que é a lei do seu domicílio e, portanto, competente segundo o artigo 7.º do decreto brasileiro n.º 4:657, de 1942.

E, às complicações que vêm das leis, ainda acresce uma complicação que resulta de algumas decisões dos tribunais portugueses no sentido da *doutrina* chamada *da devolução*, segundo a qual, quando a lei de um país remete para uma lei estrangeira e nesta há, a par com as disposições que regulam as relações jurídicas (disposições de direito puramente interno), regras de conflitos de leis que remetem para as leis estrangeiras, o tribunal deve aplicar, não as leis internas estrangeiras, mas as normas de conflitos de leis estabelecidas pelo direito do Estado respectivo. Segundo tal doutrina, aos brasileiros domiciliados em Portugal deverá aplicar-se, não a lei pessoal brasileira, como parece resultar claramente do artigo 27.º do Código Civil Português, mas a lei brasileira de conflitos, que manda aplicar a lei do domicílio, isto é, na hipótese, a lei portuguesa.

É necessário pôr cõbro a esta anarquia, e isso só se conseguirá concluindo-se entre Portugal e Brasil uma larga convenção em que se estabeleçam, se não ainda regras uniformes de direito privado, o que sôbre alguns assuntos muito seria para desejar, pelo menos, regras

precisas de conflitos de leis, determinando-se ao mesmo tempo como essas regras devem ser interpretadas e aplicadas. Tudo se fará mais tarde ou mais cedo, mas tudo isso exige tempo, e haverá muitas dificuldades a vencer, que certamente se vencerão com persistência e boa vontade.

Dessas dificuldades não será a menor o *conflito fundamental* criado pelo decreto brasileiro de 1942, consagrando a *lei do domicílio* como lei pessoal e opondo assim o sistema do direito brasileiro ao sistema do direito português, que é o sistema da lei nacional.

Mas se o conflito fundamental exige, para a sua justa solução, muito estudo e muita reflexão, poderá resolver-se desde já um *conflito derivado*, que hoje existe entre a corrente da jurisprudência portuguesa, acima apontada, no sentido da doutrina da devolução e o preceito do artigo 16.º do citado decreto brasileiro de 1942, o qual estabelece doutrina contrária à teoria da devolução, dispondo como segue: «Quando, nos termos dos artigos precedentes, se houver de aplicar a lei estrangeira, ter-se-á em vista a disposição desta, sem considerar-se qualquer remissão por ela feita a outra lei».

É uma solução semelhante à solução que consideramos mais defensável perante o direito português e, por isso, poderá harmonizar-se *expressamente* neste ponto o direito internacional privado português com o direito internacional privado brasileiro, formulando na convenção uma regra similar à do artigo 16.º do decreto brasileiro de 1942.

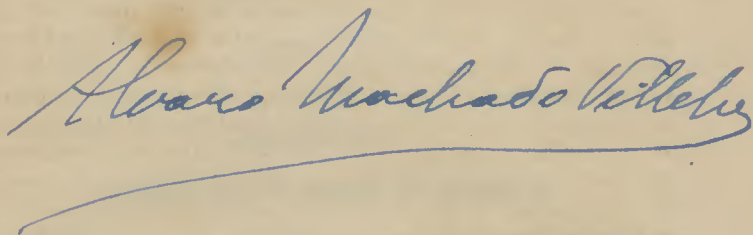
*

Como conclusão das considerações e sugestões que precedem, diremos que muito é para desejar que, por convenções sucessivas, concluídas entre Portugal e o Brasil, se organize progressivamente a união jurídica entre os dois Estados e se imite o exemplo dado pelos Estados escandinavos, que, por uma série de convenções recentemente concluídas, constituíram a *União escandinava de direito internacional privado*, formada pela Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia¹.

¹ As Convenções concluídas entre os Estados escandinavos são as seguintes: Convenção de 6 de Fevereiro de 1931, sobre casa-

Ninguém deixará de ver semelhança entre o grau das afinidades dos Estados escandinavos e o grau das afinidades luso-brasileiras e, por isso, não parecerá de toda vã a esperança da realização progressiva de uma união jurídica luso-brasileira.

Lisboa, Setembro de 1944. — *Alvaro Machado Vi-*
lela.

A large, elegant handwritten signature in blue ink, reading "Alvaro Machado Vi-lela". The signature is written in a cursive style and is underlined with a single horizontal stroke.

mento, adopção e tutela; Convenção de 10 de Fevereiro de 1931, sobre pensões alimentícias; Convenção de 16 de Março de 1932, sobre competência judiciária e execução de sentenças; Convenção de 7 de Novembro de 1933, sobre o processo da falência; Convenção de 19 de Novembro de 1934, sobre sucessões (*Revue de droit international privé*, 1933, p. 561; *Revue critique de droit international*, 1934, pp. 565 e 954; 1935, p. 914; e 1936, p. 843).

ANEXO

Decreto n.º ...

Concede estatuto especial aos portugueses

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180.º da Constituição, decreta:

Artigo 1.º É declarada livre a entrada de portugueses no Brasil.

Art. 2.º Os portugueses serão admitidos no Brasil mediante a apresentação de um documento de identidade visado por autoridade consular brasileira.

§ 1.º O visto consular será gratuito e, salvo menção em contrário, entender-se-á sempre destinado à fixação no Brasil.

§ 2.º Para a concessão do visto, salvo em casos especiais, será exigida somente a prova de boa saúde.

§ 3.º A inscrição nos serviços de registo de estrangeiros dos portugueses que viajarem com documentos visados na forma dêste artigo far-se-á em carácter permanente e independentemente de outras provas ou formalidades.

§ 4.º Para os que não satisfaçam o requisito previsto no § 2.º continuarão a ser concedidos vistos temporários, nas condições estabelecidas em lei.

§ 5.º Será também inscrito como permanente todo aquele que, embora sem documentos visados por autoridade consular brasileira, conseguir provar a sua qualidade de português e que estaria em condições para ser admitido de acôrdo com o § 2.º será também inscrito como permanente.

Art. 3.º Será concedida naturalização, mediante requerimento, a toda a pessoa de nacionalidade portuguesa que, tendo domicílio no Brasil, provar que é casada com uma pessoa de nacionalidade brasileira ou que, enviuvando de uma pessoa de nacionalidade brasileira, não tornou a casar com pessoa de outra nacionalidade.

§ único. A naturalização a que se refere êste artigo prescinde dos prazos e das formalidades constantes da legislação até agora vigente, excepto a renúncia da nacionalidade anterior, e será dada por acto do Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 4.º Aos filhos de brasileiro naturalizado cuja nacionalidade anterior foi a portuguesa estende-se, enquanto menores, a naturalização obtida pelo pai, ou pela mãe quando sobre êles exerça pátriô poder, sendo-lhes reconhecido, porém, o direito de no primeiro ano de maioridade renunciar à nacionalidade brasileira; quando maiores, a naturalização ser-lhes-á concedida na forma do artigo anterior.

Art. 5.º Conceder-se-á naturalização, satisfeitas as exigências da legislação em vigor, mas com dispensa dos prazos nela fixados e da justificação perante a autoridade judiciária, aos portugueses que não se acharem compreendidos na definição dos artigos 3.º e 4.º

Art. 6.º Os brasileiros naturalizados cuja nacionalidade anterior foi a portuguesa terão todos os direitos assegurados aos brasileiros natos, salvo os que a estes são explicitamente reservados pela Constituição.

Art. 7.º Deixam de ser passíveis de expulsão as pessoas de nacionalidade portuguesa.

Art. 8.º Após a sua primeira inscrição, os portugueses ficam dispensados de qualquer formalidade concernente ao registo de estrangeiros na mesma ou em outra jurisdição.

Art. 9.º Os portugueses que, satisfazendo os requisitos do artigo 2.º e seu § 2.º, estiverem no Brasil em carácter temporário obterão registo como permanentes pela forma indicada naquele dispositivo, independentemente do pagamento da taxa prevista em lei para a transferência de categoria e das multas em que tenham incorrido.

§ único. Far-se-á igualmente sem multa o registo dos portugueses que se encontram no país como permanentes.

Art. 10.º Nenhuma restrição ou exigência de ordem policial diversa daquelas a que estão sujeitos os brasileiros será feita aos portugueses, além do registo no serviço competente.

Art. 11.º São equiparados aos brasileiros, para o efeito de exercício de emprêgo nos serviços públicos, dados em concessão, na indústria e no comércio, os portugueses ou portuguesas que satisfaçam alguma das seguintes condições:

- a) Ter filho ou cônjuge brasileiro;
- b) Ser viúvo ou viúva de cônjuge brasileiro;
- c) Ter cinco anos de residência no Brasil.

Art. 12.º Os portugueses gozarão de todos os privilégios concedidos aos brasileiros por lei ordinária.

Art. 13.º Para a aplicação desta lei entendem-se como portugueses ou pessoas de nacionalidade portuguesa os nascidos em Portugal de pai ou mãe portugueses e os nascidos de pai ou mãe portugueses ainda que fora de Portugal, contanto que tenham estabelecido domicílio em Portugal ou declarado, quando capazes, ou por seus pais ou tutores, a vontade de ser portugueses, excluídos aqueles que possuam a nacionalidade brasileira.

Art. 14.º O Ministro da Justiça e Negócios Interiores dará as instruções que forem necessárias para a execução desta lei, cabendo-lhe providenciar para que, pela forma que melhor atender ao interesse geral, tenha cumprimento o que nela se dispõe. Para esse fim o Ministro da Justiça e Negócios Interiores poderá estabelecer um novo tipo de documento de identidade e registo nas repartições competentes ou modificação do previsto na legislação em vigor.

Art. 15.º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Rio de Janeiro, . . . de Novembro de 1943, 122.º da Independência e 55.º da República.

