

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO

**A COOPERAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL PARA O RECONHECIMENTO DA
NACIONALIDADE ITALIANA**

ELTON DIEGO STOLF

Florianópolis

2012

ELTON DIEGO STOLF

**A COOPERAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL PARA O RECONHECIMENTO DA
NACIONALIDADE ITALIANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Departamento de Direito, do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Kinoshita

Florianópolis

2012

FOLHA DE APROVAÇÃO

À Itália que nem a Itália conhece.
All'Italia che neppure l'Italia conosce.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina, aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Direito.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro no primeiro ano do curso.

Ao professor doutor Fernando Kinoshita, meu orientador, sempre disponível e objetivo nas ponderações.

À professora doutora Odete Maria de Oliveira, que ao longo do meu percurso acadêmico na UFSC compreendeu todo o meu esforço pessoal à conclusão final deste trabalho.

À professora doutora Olga Maria Boschi de Aguiar Oliveira e ao professor doutor Eduardo Antonio Temponi Lebre, pelas preciosas contribuições na qualificação do projeto de pesquisa.

Ao jornalista Desidério Peron, pelos longos diálogos que contribuíram significativamente para a realização deste trabalho.

À Dra. Lara Olivetti, pela atenciosa disposição em atender aos meus questionamentos em exegese da legislação italiana.

Ao amigo Ivanor Antônio Minatti, presidente do *Circolo Trentino di Curitiba*; à sra. Iracema Moser Cani, presidente da Federação dos Círculos Trentinos do Brasil; ao Dr. Walter Petruzzello, conselheiro do CGIE; ao sr. Gianluca Cantoni, presidente do Com.It.Es.-Curitiba; ao sr. Salvador Scalia, presidente do Com.It.Es.-Recife, à Silvana Maines Gomes, voluntária e ex-funcionária do *Circolo Trentino di Curitiba*, à Cristina Sculco Companhoni, secretária do *Circolo Trentino di Curitiba*, ao Dr. José Eraldo Stenico, consultor da Província Autônoma de Trento, no Brasil; sr. Romanno Giordani, ex-presidente do *Circolo Trentino di*

Porto Alegre e responsável pelo setor de cidadania, ao sr. José Renato Margon, presidente do *Circolo Trentino di Vitória* e ainda, ao amigo Rino Zandonai (*in memoriam*), ex-diretor da *Associazione Trentini nel Mondo*, por terem contribuído ao desenvolvimento final deste trabalho, com informações, sugestões, críticas e valiosíssimas contribuições.

Aos meus pais e irmão, pelo total e indispensável apoio durante esse longo percurso.

À Martina Mattedi, em especial, por ter convivido comigo nesse período e acompanhado minhas longas madrugadas de trabalho e compreendido minha ausência. Grazie, amore.

RESUMO

O fenômeno da enorme quantidade de solicitações de reconhecimento da nacionalidade italiana por brasileiros descendentes de imigrantes italianos vem criando longas “filas de espera da cidadania” perante à rede consular da Itália no Brasil, problema quantitativo que a Administração pública italiana não demonstra ser capaz de resolver desde o início dos anos 1990. Além disso, ao sanar um equívoco histórico na atribuição da nacionalidade italiana após a Primeira Guerra Mundial em homenagem ao princípio de igualdade de tratamento, a Lei italiana n.º 379/2000 criou nova categoria de pretendentes nacionais italianos, os emigrantes austro-húngaros de etnia italiana e seus descendentes, dando-lhes prazo de cinco anos para optarem pela nacionalidade italiana perante autoridade competente. Centenas de brasileiros descendentes daqueles emigrantes correram às portas das repartições consulares italianas presentes no Brasil para solicitarem o reconhecimento da nacionalidade italiana, contudo, já sobrecarregados, os consulados recorreram às entidades associativas de descendentes de imigrantes austro-húngaros, os Círculos Trentinos, concedendo-lhes tacitamente parte das responsabilidades consulares com o intuito de cumprir o prazo determinado na Lei e desafogar as suas estruturas completamente precárias. Mesmo que em medida de urgência diante do exíguo prazo da Lei, a atividade de cooperação destas associações privadas foi a única solução encontrada pela rede consular, prerrogativa que inovou o cenário da cooperação não-governamental transpondo-o também no âmbito das relações consulares, situação jamais observada anteriormente nas relações internacionais. Diante desses fatos se desvela o objeto do presente estudo, cujo objetivo precípuo é verificar se a cooperação internacional não-governamental pode ser um instrumento eficaz de auxílio à rede consular da Itália no Brasil para o reconhecimento da nacionalidade italiana e, em especial, discutir limites e possibilidades de aperfeiçoamento das atividades consulares, destacando sobretudo a atividade dos Círculos Trentinos no período de vigência da referida Lei italiana de 2000. Para a elaboração deste estudo, empregou-se o método de abordagem indutivo, como procedimento, o monográfico, e a técnica de investigação foi a de revisão bibliográfica e documental. Ao averiguar o alcance das atividades desenvolvidas por essas entidades privadas foi possível confirmar a hipótese de que pela flexibilização na aplicação de convenções internacionais e normativas internas é possível a cooperação não-governamental como solução alternativa eficaz ao próprio fim das funções consulares, que é a proteção dos interesses e direitos dos nacionais de um Estado. Por fim, acredita-se que os resultados resultantes deste trabalho podem situar a atividade dos Círculos Trentinos como modelo viável a outras entidades ítalo-brasileiras para pôr termo às “filas de espera da cidadania”, talvez uma nova era de serviços consulares praticados por entidades da sociedade civil em benefício dos seus associados.

PALAVRAS CHAVE: Cooperação não-governamental. Nacionalidade italiana. Círculos Trentinos. Emigrantes austro-húngaro de etnia italiana. Repartição consular. Filas de espera da cidadania.

RIASSUNTO

Il fenomeno della grande quantità di richieste per il riconoscimento della nazionalità italiana ai brasiliani discendenti di immigranti italiani crea le lunghe "file di attesa per la cittadinanza" dinanzi alla rete consolare italiana in Brasile, problema quantitativo che la Pubblica amministrazione italiana non si dimostra capace di risolvere sin dall'inizio degli anni novanta. Oltre a questo, nel sanare un equivoco storico nell'attribuzione della nazionalità italiana dopo la Prima Guerra Mondiale in omaggio al principio di uguaglianza del trattamento, la Legge italiana n.° 379/2000 ha creato una nuova categoria di richiedenti di nazionalità italiana, ovvero gli emigranti austro-ungarici di etnia italiana e i loro discendenti, dando loro il limite di cinque anni per richiedere la nazionalità italiana all'autorità competente. Centinaia di brasiliani discendenti di quegli emigranti sono corsi così alle porte delle ripartizioni consolari italiane presenti in Brasile per sollecitare il riconoscimento della nazionalità italiana, tuttavia, già sovraccaricati, i consolati sono ricorsi ad entità associative di discendenti di immigranti austro-ungarici, i Circoli Trentini, concedendo loro tacitamente parte delle responsabilità consolari con il fine di rispettare il termine stabilito dalla Legge e liberare le proprie strutture completamente precarie. Anche se di fronte all'urgenza del ristrettissimo termine di Legge, l'attività di cooperazione di queste associazioni private è stata l'unica soluzione trovata dalla rete consolare, prerogativa che ha rinnovato lo scenario della cooperazione non governativa trasportandola inoltre all'ambito delle relazioni consolari, situazione mai osservata anteriormente in ambito delle relazioni internazionali. Di fronte a questi fatti si sviluppa l'oggetto di questo studio, ovvero verificare se la cooperazione internazionale non governativa può essere uno strumento efficace di aiuto alla rete consolare italiana in Brasile per il riconoscimento della nazionalità italiana e, in special modo, discutere limiti e possibilità di perfezionare le attività consolari, evidenziando soprattutto l'attività dei Circoli Trentini nel periodo di validità della già citata Legge italiana del 2000. Per l'elaborazione di questo studio si è utilizzato il metodo di approccio induttivo, come procedimento il monografico e la tecnica di indagine è stata la revisione bibliografica e documentaria. Quando si indaga l'ambito delle attività sviluppate da queste entità private è stato possibile confermare l'ipotesi che per la flessibilità nell'applicazione delle convenzioni internazionali e normative interne la cooperazione non governativa è possibile, come soluzione alternativa efficace ai propri fini delle funzioni consolari, che è la protezione degli interessi e i diritti dei nazionali di uno Stato. Infine, si ritiene che i contributi di questo lavoro possano collocare l'attività dei Circoli Trentini come modello valido per altre entità italiano-brasiliane per fermare le "file di attesa per la cittadinanza", forse una nuova era di servizi consolari effettuati da enti della società civile a beneficio dei suoi associati.

PAROLE CHIAVE: Cooperazione non governativa. Nazionalità italiana. Circoli Trentini. Emigranti austro-ungarici di etnia italiana. Ripartizione consolare. File di attesa per la cittadinanza.

LISTA DE SIGLAS

ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
AIRE – Anagrafe degli italiani residente all'estero
APR – Anagrafe della popolazione residente
ATNM – Associazione Trentini nel Mondo
B.L.I – Boletim de leis imperiais (austríacas)
CCI – Código civil italiano
CGIE – Consiglio Generale degli italiani all'Estero
CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CNN – Certidão negativa de naturalização
COM.IT.ES. – Comitato degli italiani all'estero
CPF – Cadastro de pessoas físicas
CT – Circolo Trentino
CVRC – Convenção de Viena sobre as Relações consulares
D.LGS.C.P.S. – Decreto legislativo do chefe provisório do Estado
DGIT – Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie
DL – Decreto Legislativo
DPR – Decreto da Presidência da Republica
EC – Emenda Constitucional
FT – Famiglia trentina
G.U. – Gazzeta ufficiale
GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômicas e Aplicadas
L.COST. – Lei constitucional
MAE – Ministero degli Affari Esteri
OI – Organização internacional
ONLUS – Organização não lucrativa de utilidade social
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCIP – Organização da Sociedade civil de Interesse Público
R.D – Regio Decreto

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– 1º Relatório da <i>Task Force</i>	98
TABELA 2	– 2º Relatório da <i>Task Force</i>	101
TABELA 3	– 3º Relatório da <i>Task Force</i>	103
TABELA 4	– 4º Relatório da <i>Task Force</i>	104
TABELA 5	– Lista de espera <i>on line</i> do Consulado Geral da Itália em Curitiba/PR.....	106
TABELA 6	– Comparação entre resultado da <i>Task Force</i> e Lista de espera <i>on line</i>	108

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantidade de requerentes por circunscrição consular	149
Gráfico 2 – Quantidade de requerentes por período de vigência da lei.....	150
Gráfico 3 – Quantidade de requerentes maiores e menores de idade.....	150

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I - A COOPERAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO.....	18
1.1 A configuração do Estado e as primeiras formas de cooperação: evolução histórica....	18
1.2 A tipologia da cooperação em âmbito internacional.....	40
1.3 As organizações não-governamentais e seu alcance internacional.....	43
CAPÍTULO II - A NACIONALIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO ITALIANO....	50
2.1 A nacionalidade como critério mais amplo do que a cidadania.....	50
2.2 Formas de atribuição da nacionalidade italiana.....	59
2.3 A dupla (e múltipla) nacionalidade.....	77
2.4 A autoridade competente para atribuição da nacionalidade.....	80
CAPÍTULO III - A FUNÇÃO CONSULAR NA ATRIBUIÇÃO DA NACIONALIDADE E A ATUAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES TARENTINAS DO BRASIL.....	84
3.1 A atividade consular para o Direito Internacional e para o ordenamento jurídico italiano	84
3.1.1 Funções consulares em matéria de registro civil.....	87
3.1.2 A rede consular da Itália no Brasil e o sistema das “filas da cidadania”.....	91
3.1.3 A cooperação não-governamental na atividade consular.....	110
3.2 A Lei italiana n.º 379/2000 e o seu alcance no Brasil.....	112
3.3 A atividade de entidades sem fins lucrativos no quadro geral da cooperação não- governamental para aplicação da Lei italiana n.º 379/2000.....	131
3.4 Novas perspectivas das atividades da rede consular italiana no Brasil.....	152
CONCLUSÃO.....	156
REFERÊNCIAS.....	160

INTRODUÇÃO

O maior fluxo de emigração europeia com destino às Américas coincide com o breve período de existência Império Austro-húngaro, que vai de 1867 a 1918, do qual partem mais de 30 mil emigrantes¹ com destino ao Brasil a partir de 1875². A condição para emigrar era renunciar a nacionalidade daquele Império, mas todos eles desembarcaram no Brasil como súditos austríacos e a grande maioria não adquiriu formalmente a nacionalidade brasileira.

Após a Primeira Guerra Mundial, com o Tratado de paz assinado em Saint-Germain-en-Laye, na França, o território do Império Austro-húngaro foi retalhado entre os países vencedores do conflito e o então Reino da Itália passou a exercer soberania na região que hoje forma a atual região do Trentino Alto-Ádige e também outras pequenas cidades ao norte da península. É exatamente dessa região, também conhecida como *tirol italiano*, que partiram os emigrantes que colonizaram terras brasileiras desde os Estados do Espírito Santo até o Rio Grande do Sul³.

Deste breve histórico destaca-se que no artigo 72 do referido Tratado internacional ficou determinado que todos aqueles que emigraram dos territórios que passaram a pertencer ao Reino da Itália, no período de existência do Império Austro-húngaro, tinham o direito de optar pela a nacionalidade italiana mediante declaração de vontade concedida à autoridade diplomática ou consular italiana. Anos mais tarde, nos posteriores Tratados de Paz de Paris, de 1947, e de Osimo, de 1975, foram estabelecidos prazos e condições para que os emigrantes fizessem tal declaração.

Desta forma, os ex-súditos do referido Império já residentes no Brasil nunca puderam fazer opção pela nacionalidade italiana, ou porque não foram devidamente informados ou pela impossibilidade de recorrer às representações consulares existentes

¹ No presente trabalho serão utilizadas as expressões “emigrante”, que identifica o indivíduo que deixou o seu território de origem, ou seja, o indivíduo em relação ao Império Austro-húngaro ou à Itália, e a expressão “imigrante”, que identifica o indivíduo que passou a residir em outro país, no caso, o Brasil. Portanto, país de “emigração” é aquele cujo fluxo migratório é de saída populacional para outro país ou região, e de “imigração”, o inverso, cujo fluxo migratório de entrada populacional. No caso dos italianos, por exemplo, a Itália é país de emigração e os países do continente Americano, mas também a Oceania, de imigração.

² GROSSELLI, Renzo Maria. **Trentamila Tirolesi in Brasile**. Atti del Convegno. Trento, 2-3 febbraio 2001. Trento: Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, 2005. p. 37.

³ Idem. **Vincere o morire. Contadini trentini (veneti e lombardi) nelle foreste brasiliane**. Parte I – Santa Catarina 1875-1900. Trento: Provincia Autonoma di Trento, 1986. p. 3.

na época nos prazos estabelecidos e, por consequência, não foram reconhecidos como nacionais italianos. Por esse motivo, oitenta anos depois do tratado de Saint-Germain-en-Laye, a Lei italiana n.º 379, de 14 de dezembro de 2000, possibilitou aos emigrantes austro-húngaros de etnia italiana e seus descendentes o direito à obtenção do reconhecimento da nacionalidade italiana, em homenagem ao princípio constitucional italiano de igualdade de tratamento daqueles que fizeram e aqueles que não puderam fazer a opção àquela nacionalidade, criando nova categoria de pretensos nacionais italianos.

O prazo concedido pela Lei foi de 5 anos a partir do dia seguinte da sua publicação no Diário Oficial italiano, ou seja, a partir do dia 20 de dezembro de 2000, e que, seguindo a regra do ordenamento jurídico italiano e também a Convenção de Viena sobre as relações consulares de 1963, os destinatários da Lei residentes fora da península deveriam fazer o requerimento junto às repartições consulares italianas.

Nesse contexto, ressalta-se que o Brasil é o país com maior número de imigrantes provenientes dos territórios do antigo Império Austro-húngaro e, por consequência natural, tem o maior número de descendentes. Além disso, é também o país com maior número de imigrantes italianos e grande parte dos seus descendentes aguardam a conclusão de solicitações de reconhecimento da nacionalidade italiana em longas filas perante a rede consular da Itália no Brasil, que podem chegar a 20 anos de espera ou mais. Tal fenômeno é, porém, um problema quantitativo que a Administração pública italiana não se demonstra capaz de resolver desde o início dos anos 1990 e que foi potencializado pela Lei n.º 379/2000, pois o prazo para atender os destinatários da Lei era exíguo e a estrutura consular já se demonstrava totalmente incapaz de receber também a enorme demanda que poderia surgir por parte dos brasileiros descendentes de emigrantes austro-húngaros.

De fato, centenas de interessados procuraram as repartições consulares italianas presentes no Brasil para encaminharem requerimento ao reconhecimento da nacionalidade italiana, contudo, já sobrecarregados, os consulados recorreram às entidades associativas de descendentes de imigrantes austro-húngaros, os Círculos Trentinos, concedendo-lhes tacitamente parte das responsabilidades consulares com o intuito de cumprir o prazo determinado na Lei e desafogar as suas estruturas completamente precárias. Dessa forma, como não eram abrangidos pela referida Lei, os descendentes de imigrantes italianos não tiveram o mesmo privilégio de poder iniciar a

prática de reconhecimento na associação de que fazem parte, continuando a ter que iniciar o requerimento diretamente na representação consular de sua residência, pelo sistema de filas de espera.

Mesmo que em medida de urgência diante do exíguo prazo da Lei, a atividade de cooperação destas associações privadas foi a única solução encontrada pela rede consular, prerrogativa que inovou o cenário da cooperação não-governamental transpondo-o também no âmbito das relações consulares, situação jamais observada anteriormente nas relações internacionais

É nesse contexto que se constrói a presente dissertação, cujo tema central é cooperação internacional não-governamental. Sua proposta é analisar se as associações civis sem fins econômicos e lucrativos, de direito privado brasileiro, poderiam atuar como possibilidade de instrumento eficaz de auxílio à rede consular da Itália no Brasil e absorverem parte das suas funções administrativas para o reconhecimento da nacionalidade italiana.

Sob tal questionamento trabalha-se com a hipótese de que a cooperação não-governamental em âmbito diplomático-consular é possível a partir da flexibilização de normas do Direito Internacional e do ordenamento interno dos Estados. Para confirmar a hipótese, analisou-se em detalhe a atividade desenvolvida pela entidade *Circolo Trentino di Curitiba* ao prestar assistência em função típica de repartição consular no período de 2003 a 2010, mediante acordo tácito de cooperação diante da necessidade peculiar da repartição consular da Itália em Curitiba, Paraná, naquele período.

Além de se tratar de uma situação inédita na história da representação consular italiana em território brasileiro, a flexibilização normativa e o modo como operou-se o acordo tácito, criou importante precedente que se impõe como modelo a todas as demais entidades civis sem fins lucrativos que reúnem descendentes de imigrantes italianos. Logo, mais de 500 mil brasileiros⁴ descendentes de imigrantes italianos que estão requerendo o reconhecimento da nacionalidade italiana que estão nas referidas “filas de espera da cidadania” poderão obter a efetivação do acesso ao direito sem depender da precária rede consular italiana no Brasil, podendo recorrer, portanto, à entidade civil na qual é associado ou venha a se associar.

⁴ Filas da cidadania: depois da longa espera, maior parte dos pedidos vai para o arquivo. **Insieme**, Curitiba, 23 set. 2010. Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/>>. Acesso em: 19 nov. 2010.

Dada a relevância jurídica e social contida na especificidade da práxis estabelecida, o aspecto que justifica a pesquisa é a evidente crise da atividade da rede consular da Itália no Brasil, cujas autoridades competentes tiveram que procurar vias alternativas ao próprio fim das funções consulares, que é a proteção dos interesses e direitos dos nacionais de um dado Estado.

Para a elaboração do trabalho foi empregado o método de abordagem indutivo, como procedimento, o monográfico, e como técnica de pesquisa foram utilizadas as bibliográfica e documental, responsabilizando-se este autor pela tradução dos idiomas estrangeiros utilizados no trabalho.

Para responder às considerações apontadas como hipótese, três objetivos específicos foram estabelecidos e correspondem ao desenvolvimento de cada capítulo do presente trabalho.

No primeiro capítulo intitulado *A cooperação não-governamental no contexto contemporâneo* expõe-se a formação do Estado e o desenvolvimento da sociedade internacional à cooperação internacional, individualizando os tipos de cooperação e destacando a importância da cooperação não-governamental nas relações internacionais hodiernas.

Ao elaborar o segundo capítulo intitulado *A nacionalidade para o ordenamento jurídico italiano* faz-se interpretação analítica das formas de atribuição da nacionalidade no próprio ordenamento jurídico da República italiana, situando a dupla nacionalidade. Aborda-se ainda a autoridade competente para a atribuição da nacionalidade, que ingressa na temática desenvolvida no último capítulo.

O terceiro capítulo intitulado *A função consular para a atribuição da nacionalidade e a atuação das associações trentinas do Brasil* focaliza a função consular na atribuição da nacionalidade italiana para o Direito Internacional e o ordenamento jurídico italiano, destacando a sistemática utilizada no Brasil, bem como as atividades das associações trentinas do Brasil após a entrada em vigor da Lei italiana n.º 379 de 2000, os motivos da sua criação, emanção e modo de aplicação.

Por fim, o presente trabalho dedica-se a demonstrar novas perspectivas das atividades da rede consular italiana, apresentando o caso específico da atividade desenvolvida por uma associação sem fins lucrativos em um dado período de tempo, que poderá servir de modelo para outras entidades semelhantes para pôr termo às filas da cidadania e inaugurar uma nova era na prestação de serviços consulares pelas

repartições consulares, em cooperação com associações de descendentes de imigrantes italianos. Acredita-se na importância desse estudo no âmbito do programa de mestrado do curso de pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, na área de Relações Internacionais, pois a problemática ligada à cooperação internacional não-governamental vem sendo discutida no meio acadêmico brasileiro de modo ainda muito tímido. A intenção é de que os contributos resultantes deste estudo científico venham suprir lacunas existentes sobre o tema e que desperte, modestamente, o interesse investigativo em âmbito acadêmico.

CAPÍTULO I - A COOPERAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO

1.1 A configuração do Estado e as primeiras formas de cooperação: evolução histórica.

As relações entre diferentes grupos humanos unidos politicamente datam desde a Antiguidade clássica⁵, seja entre as cidades-estados (*polis*) da antiga Grécia ou entre estas e outras unidades políticas que não pertenciam à liga dos povos gregos (*Ellade*), motivadas principalmente por razões econômico-comerciais e também de mútua defesa, elementos que constituem os pilares das primeiras regras consuetudinárias das relações entre os povos. Desde a fundação de Roma à Idade Média⁶, contudo, ainda não é possível falar de sociedade internacional, relações internacionais e muito menos de cooperação como se conhece atualmente, porque o principal ator de tais relações, o Estado, começa a tomar forma apenas a partir do século 15.

Etimologicamente, o termo “Estado” é derivado do substantivo latino *status*, utilizado em época romana para designar as prerrogativas dos cidadãos romanos, tais como *status familiae*, *status liberalis*, *status civitatis*, etc., estado de situação que condicionava os indivíduos a determinada posição naquela sociedade⁷. Ao ser associado à expressão *res publica*, que designava o conjunto das instituições romanas, o interesse comum, a expressão *status rei publicae romanae* indicava desde Ulpiano⁸ toda a organização jurídica da coletividade romana, de pessoas e instituições.

A noção de *status republicae* perdurou por todo o período medieval, no entanto, seja do ponto de vista terminológico que teórico, o emprego moderno do substantivo *Estado* remonta a obra de ciência política “O Príncipe” (do original em língua latina *De*

⁵ Cronologicamente, refere-se ao período da História da Europa que se estende aproximadamente do século 6º a.C. à queda do Império Romano do Ocidente, no século 5º d.C, em 476.

⁶ Apesar da falta de consenso entre historiadores, para o presente trabalho entende-se por Idade Média o período histórico configurado entre a queda do Império Romano do Ocidente, no século 5º e o Renascimento italiano, no século 15.

⁷ RIBEIRO JUNIOR, João. **Curso de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Acadêmica, 1995, p. 112.

⁸ *Eneus Domitius Ulpianus*, (Tiro, aprox. 170 – Roma, 228), jurista do período imperial romano.

Principatibus), escrita em 1513 por Niccolò Machiavelli⁹, o qual afirmava já no primeiro capítulo que “Todos os Estados, todos os domínios que têm tido ou têm império sobre os homens são Estados, e são repúblicas ou principados”¹⁰, referindo-se em seguida ao Estado como sendo a “máxima organização de um grupo de indivíduos sobre um território em virtude de um poder de comando”¹¹, em outras palavras, da relação entre povo e soberano. Muito embora Machiavelli tenha utilizado o vocábulo *Estado* para designar principalmente o domínio territorial do poder soberano, a sua obra foi determinante para consolidar a terminologia que passaria a ser empregada pela literatura científica após o fim do período das monarquias absolutas, indicando toda e qualquer unidade política em seus limites territoriais. De fato, a nova terminologia não objetivava somente identificar as diferentes unidades políticas existentes no período medieval, mas procurava designar nova nomenclatura para uma nova realidade, a do Estado, portanto, moderno, a ser considerado uma forma de ordenamento diversa daqueles que o haviam precedido, a não poder ser mais chamado com os antigos nomes¹².

O Estado moderno, contudo, passa a existir somente após a Paz de Vestfália, em 1648, quando o contexto europeu altera-se profundamente. Até então nenhuma das numerosas unidades políticas territoriais medievais poderiam ser equiparadas ao Estado moderno, mesmo se tais instituições fossem constituídas com alguns dos elementos que se tornaram a base organizativa dos Estados. Contudo, a gênese do “Estado” não pode ser delimitada única e exclusivamente apenas a partir de Vestfália sem considerar o processo evolutivo das unidades políticas desde a Antiguidade e, em contrapartida, também não é possível admitir que o Estado seja apenas o resultado de uma simples sucessão cronológica. Nesse sentido, além da mera questão terminológica, ecoam na academia diversas teorias quanto ao surgimento e ao conceito de Estado, que dependem obviamente do contexto em que foram elaboradas e dos respectivos âmbitos de estudo dos seus insígnis pensadores, filosóficos, sociológicos e jurídicos.

⁹ Firenze, Itália, 1469 – 1527 – “Il Principe”.

¹⁰ MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Penguin-Companhia das Letras, 2010. p. 12.

¹¹ BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009. p. 66.

¹² Tradução livre do autor, de: “la realtà dello Stato appunto moderno da considerarsi come una forma di ordinamento tanto diverso dagli ordinamenti che lo avevano preceduto da non poter essere più chiamato con gli antichi nomi”. In: BOBBIO, Norberto. Estado. In: **Enciclopedia**. Torino: Einaudi, 1981. p. 453-513.

Em uma visão ampla sobre a gênese do Estado, a seqüência cronológica desenvolvida por Georg Jellinek em sua obra *Teoria Geral do Estado*, de 1900, situa-o em evolução através dos períodos históricos. A classificação desse autor alemão vem sendo adotada tradicionalmente e identifica os tipos de Estado através dos tempos de acordo com a organização política de cada fase, quais sejam: Estado Antigo, Estado Grego, Estado Romano, Estado Medieval e Estado Moderno, cujos elementos primários do Estado, como povo, território e poder político são alternativamente presentes em cada período histórico. Em todas essas fases existiram agrupamentos humanos politicamente organizados, no entanto a nenhum deles é possível equiparar o Estado moderno e toda a sua complexa estrutura burocrática.

O Estado Antigo, Oriental ou Teocrático compreende as antigas civilizações do Oriente e do Mediterrâneo (Egito, Pérsia, Babilônia, Macedônia, etc.) e detinham como principais características, com exceção Israel, o fator religioso, pois o sistema de governo era a teocracia, pelo qual o governante era considerado um deus ou o seu representante na terra; e o fator unitário, pois as relações entre família, religião, política eram tidas como parte de um todo, sob o despotismo do governante.

Em época Helênica, alguns elementos do Estado podem ser identificados na realidade das chamadas *polis*, pequenas cidades auto-suficientes constituídas em *koinonia*, em comunidade, cujo pilar central era a democracia com a participação política dos cidadãos gregos. O poder dos magistrados era exercício nos limites de cada *polis* por legitimação direta dos cidadãos livres, a exceção dos estrangeiros e escravos. O cidadão era parte da comunidade e por esse motivo não havia na Grécia antiga a noção de direitos e liberdades individuais.

Alguns elementos essenciais do Estado também podem ser identificados em época romana, contidos na idéia de unidade das diversas *civitas* sob um mesmo poder central, o *imperium*, e pelo domínio e expansão territorial que se seguiu durante todo o período romano. Com estruturas políticas semelhantes às *polis* gregas, também das *civitas* romanas participavam apenas os cidadãos romanos e o *Senatus Populusque Romanus* era o principal órgão político e representava o poder na República romana.

A partir da queda do Império Romano do Ocidente ocorreu a desfragmentação política de toda a Europa do período medieval e a concepção patrimonial do poder consolidou em sistema feudal os principados territoriais, reinos, ducados, condados,

idades-livres, etc., todas formas de sociabilidade predominantemente rurais, com modo de governo semelhantes, mas politicamente auto-suficientes, independentes entre si, ou seja, sem um forte governo político central¹³, a não ser o macro poder exercido pelo papado¹⁴. O vasto domínio territorial da Igreja católica possibilitou a preservação do sistema administrativo romano e gradativamente centralizou na figura do papa a supremacia moral, política e divina sob todos os segmentos da sociedade medieval, em caráter universal. A essa característica eclesiástica comum que identifica social e culturalmente as diversas unidades políticas medievais atribui-se o nome de cristandade latina¹⁵ ou *res publica christiana*, e por meio desse feudalismo com laços de fidelidade hierarquizado e mútua dependência entre servos, senhores feudais, unidades políticas, todos submetidos à autoridade papal, consolidou-se o domínio da Igreja por todo o período medieval.

Entre os séculos 10 e 13 a sociedade feudal conhece seu apogeu¹⁶, “período histórico de grande estabilidade e de florescimento dos diversos setores da sociedade, que após chegarem ao limite de seu desenvolvimento no final do século 13, preparam, ao entrar em crise, os primeiros passos da sociedade e do Estado modernos”¹⁷. O declínio do *plenitudo potestatis* do papado com o chamado Grande Cisma do Ocidente¹⁸ favoreceu o movimento humanista do Renascimento, que visava explicar a atuação do homem nas cidades com a valorização da vida secular, a exatidão do indivíduo em si mesmo e o resgate do estilo racionalista e estético da Antiguidade clássica, rompendo

¹³ Na Europa central existiu no período o chamado Sacro Império Romano-Germânico, porém não exercia coesão política suficiente para centralizar o poder em contraposição à Igreja.

¹⁴ A Igreja era “única instituição organizada e com capacidade de produzir uma síntese ou fusão do legado romano e das contribuições germânicas”. In: BEDIN, Gilmar Antonio. **A sociedade Internacional e o século XXI. Em busca da construção de uma ordem mundial justa e solidária**. Ijuí: Unijuí, 2001. p. 43.

¹⁵ “Nos séculos XI e XII não haviam Estados soberanos a repudiar qualquer superior político, pois a concepção de soberania não era conhecida. Ao invés disso, existia, em teoria, uma única unidade jurídica conhecida como Cristandade, presidida, nos assuntos eclesiásticos (...) pelo sucessor de São Pedro em Roma, os inumeráveis reinos, feudos e cidades que compunham a Cristandade medieval não vindicavam – talvez por estarem organizados de maneira demasiadamente imperfeita para vindicar – sua independência política nos termos absolutos do Estado soberano moderno. A Cristandade possuía, mesmo assim, relações externas de comércio e guerra com as potências maometanas além do mar Mediterrâneo e com o Império Bizantino do outro lado do mar Jônico. Esses relacionamentos demonstravam, em grande parte, seguir os mesmos princípios do que aqueles do sistema de Estados moderno, mas não eram contínuos e organizados na mesma escala”. In: WIGHT, Martin. **A política do poder**. Brasília: UnB, 1978. p. 15-16.

¹⁶ Período delimitado pelos historiadores como “Idade Média Central”.

¹⁷ BEDIN, Gilmar Antonio. *Op. cit.*, p. 51.

¹⁸ Crise da autoridade papal ocorrida na Europa por quase quarenta anos, entre 1378 e 1417, que desestabilizou o poder da Igreja no período.

definitivamente com a visão medieval (agostiniana) pela qual “homens e mulheres eram incapazes, devido à sua natureza pecaminosa, de alcançar a excelência mediante seus próprios esforços, por estarem completamente subordinados à vontade divina”¹⁹.

O florescimento do comércio entre os feudos e o desenvolvimento das cidades favoreceu o “crescimento de uma economia de mercado capitalista, cujo foco principal era o indivíduo autossuficiente, diligente, de espírito prático e motivado por interesses pessoais”²⁰. Surge a classe social de comerciantes, a burguesia, e o indivíduo torna-se então livre dos vínculos feudais e divinos, para desenvolver toda a sua potencialidade de homem, não mais vassalo e pecador, passando a ser dono do seu próprio destino em busca de liberdade.

Em que pese a discussão doutrinária da existência ou não de “Estados” ou formas de “Estado” através dos períodos históricos, é possível afirmar que já na época final dos seus mil anos, a ordem jurídica medieval deu origem aos elementos essenciais do Estado moderno, cuja coesão do poder nas mãos de um único indivíduo, apoiado pela burguesia e prevalecendo sobre a Igreja, possibilitou o desenvolvimento da idéia de *soberania* como pré-requisito essencial no conceito ocidental de Estado e também das teorias absolutas, caracterizando um novo período da história a partir do século 15. Nesse sentido, a colocação das unidades políticas dentro de delimitadas fronteiras territoriais e a exigência do reconhecimento de tal condição perante outras esferas políticas, bem como as formas de poder político, foram os temas trabalhados pelos pensadores que sistematizaram as bases da fundamentação teórica do Estado moderno, além de Machiavelli, Jean Bodin²¹ e Thomas Hobbes²².

Tais pensadores exaltaram a supremacia absoluta e perpétua das esferas políticas e inovaram radicalmente o cenário medieval na consolidação do poder político sobre qualquer outro poder humano. Para eles o Estado era absoluto, não existiam direitos fora da esfera estatal ou acima dela, pois era a máxima organização política dentro de suas fronteiras territoriais e “todas as outras instituições, tanto seculares quanto religiosas, tinham de reconhecer sua autoridade. A arte de governar implicava canalizar

¹⁹ Ibidem., p. 97.

²⁰ PERRY, Marvin. **Civilização ocidental: uma introdução concisa**. Tradução de Waltensir Dutra e Silvana Vieira. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 248.

²¹ Jean Bodin, Angers, França, 1529 – 1596 – “Six Livres de la République”.

²² Thomas Hobbes, Malmesbury, Inglaterra, 1588 – 1679 – “Leviathan”.

as ambições e a energia dos ricos e poderosos, de modo a colocá-los a serviço do Estado. Ampliando o seu poder mediante a guerra e os tributos, o Estado se tornara a unidade básica da autoridade política do Ocidente”²³.

Os primeiros Estados modernos formam-se em monarquias absolutistas e guiados por esse orientamento teórico, os monarcas consideravam-se os proprietários dos povos que governavam, exercendo poderes também divinos e ilimitados sobre os súditos, primeiro porque se consideravam representantes de Deus na terra e depois porque a lei era exclusiva a designar os seus interesses pessoais. Exemplo disso são os casamentos dinásticos e as declarações de guerras por direitos²⁴, cujo objetivo era fortalecer por vínculos familiares e domínio político, o poder sobre vastas extensões territoriais. Apesar de estar muito restrito ao foro íntimo, porque os monarcas tratavam as relações externas de cada unidade política como se fossem relações de caráter pessoal, essa confusão do Estado com a figura do soberano afirmou o poder absoluto do monarca e configurou o desenvolvimento inicial da sociedade internacional moderna e do Direito Internacional clássico, cujo principal ator, senão o único, é o Estado moderno por excelência. É exatamente esse caráter estatocêntrico que vai configurar o sistema de estados europeu, vigente desde aproximadamente o início do século 16 e que mudou definitivamente o rumo da história ocidental até os dias atuais.

Além dessa visão ampla puramente histórica sobre a evolução da entidade estatal através dos tempos, ou melhor, sobre as características das unidades políticas em cada fase da história, em contrário, outras correntes teóricas restringem o âmbito de estudo e consideram o período da Baixa Idade Média²⁵ como o ponto de partida para a formação do Estado moderno. Os teóricos do período se dedicaram a estudar como os elementos constitutivos do Estado moderno se desenvolveram, consolidaram e possibilitaram a quebra dos paradigmas eclesiásticos que por longos séculos firmaram o caráter

²³ PERRY, Marvin. *Op. cit.*, p. 250-1.

²⁴ “As guerras medievais são, via de regra, guerras por direitos, raramente são guerras não-provocadas e nunca são por agressão absolutamente injustificável; não são guerras por idéias, liberação, glória, nacionalidade, ou ainda por propagandismo”. STUBBS, Willian. *Seventeen Lectures on the Study of Mediaeval and Modern History*, Oxford: Clarendon Press, 1886, p. 209-21. In: WIGHT, Martin. *Op. cit.*, p. 17.

²⁵ Apesar da Idade Média ser considerada historicamente um período bastante longo, que envolve mais ou menos mil anos, a Baixa Idade Média está compreendida no período entre as últimas décadas do século 13 até o final do século 15, inicialmente caracterizada por uma crescente produção agrícola, o renascimento do comércio e um aumento considerável da população, valorando-se assim a vida urbana em ruptura com as formas de sociabilidade agrárias, levando ao colapso total do sistema feudal.

universal da Igreja. Tais paradigmas refletiam a chamada Doutrina teológica, concepção cristiana de Estado que reproduz a visão organicista aristotélica e compara o Estado a um organismo vivo, como se fosse o próprio homem, com membros inseparáveis, atribuindo ao Estado a criação por vontade de Deus, anterior ao próprio homem e que conferia poderes aos soberanos para poderem governar. Santo Tomás de Aquino e Santo Agostinho são os principais expoentes dessa doutrina.

As unidades políticas medievais do final do período já sintetizavam os elementos primários da instituição ideal advinda com o Estado moderno, porém ainda faltava a terminologia adequada para identificá-lo. Nesse sentido destacam-se as correntes doutrinárias jusnaturalistas e contratualistas que contrariaram a visão medieval que apoiou ideologicamente o absolutismo e inauguram a principal dicotomia teórica sobre o surgimento do Estado moderno.

A partir da Doutrina jusnaturalista, o direito natural precede ao direito positivo porque é aquele surgido do estado natural onde se encontra o homem, no qual os indivíduos são iguais e livres pela própria natureza humana. A essência do direito natural está nas regras morais e nos direitos imanescentes ao homem enquanto parte da natureza que o circunda, direitos inalienáveis, como o direito à vida e a liberdade, por exemplo.

O holandês Hugo Grotius²⁶ foi o precursor dessa Doutrina e a partir de uma visão antropológica descanonizou a ciência do direito, para ele puramente ditame da razão e que encontra sua principal fonte no senso social do homem. Em sua principal obra *De jure Belli ac Pacis Libris Tres*, de 1625, inovou com a divisão dicotômica do direito em positivo (*jus voluntarium*), efêmero, definido pela vontade humana ou divina; e natural (*jus naturale*), oriundo da natureza do homem pela sua capacidade inata de sociabilidade, que portanto, anterior ao direito posto pelo homem.

Seguindo a linha iniciada pelo jurista holandês, Hobbes define o "estado de natureza" como a ausência de lei, de sociedade, de governo que estabeleça ordem, um verdadeiro estado de guerra entre os homens (*bellum omnium contra omnes*) onde todo homem é inimigo de todo homem (*homo homini lupus*), caracterizado pelo egoísmo e pelo instinto de sobrevivência, elementos que formam a natural tendência dos homens viverem em grupos e estabelecerem pactos de união para a própria sobrevivência. Em

²⁶ Hugo Grotius ou Hugo de Groot, 1583 – 1645.

sua obra *Leviatã*, publicada em 1651, partindo do jusnaturalismo inaugura a Doutrina contratualista e fazendo analogia a estruturas físicas e máquinas criadas pelo homem, sugere que o Estado também é criado de modo artificial através da associação de homens e o estabelecimento de um acordo de vontades, um contrato social, cujo objetivo principal é a paz e a proteção contra os inimigos.

Para ele, o Estado é “uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. Aquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. todos os restantes são súditos”²⁷. Ao colocar o Estado como criação puramente humana, Hobbes, movido pelos princípios da ascendente classe burguesa, rompe definitivamente com a concepção medieval e teocrática da soberania, ou seja, o Estado deixa de ter caráter puramente divino para se transformar em um deus terreno, mortal, absoluto, um monstro artificial criado pela vontade do homem, fruto da razão humana.

O contratualismo também foi trabalhado por diversos pensadores e em diferentes correntes, tais como John Locke, que em oposição ao absolutismo de Hobbes desenvolveu o contratualismo em bases liberais, Samuel von Pufendorf, que inovou ao afirmar a necessidade do consenso entre indivíduos iguais e livres na constituição do duplo contrato, o primeiro para propiciar a subsistência e segurança e o segundo de submissão ao governante e Jean-Jacques Rousseau, que propôs um novo contrato social a partir de princípios democráticos, de liberdade, justiça e igualdade de direitos a todos os indivíduos. Todos esses autores partem da existência do “estado da natureza”, mas o contrapõem na medida que sustentam a formação do Estado pela sua origem posterior aos indivíduos, puramente convencional, racional e cujos poderes não vão além daqueles definidos pelo contrato social estabelecido.

A dicotomia teórica medieval, no entanto, tornou-se insuficiente para justificar as transformações sociais do período histórico em questão e sustentar a continuidade do poder absoluto nas mãos do monarca diante da ascensão das classes sociais que passam a reivindicar sempre mais direitos. Em forte contraposição ao Estado absolutista se coloca o Estado liberal, produto do clima cultural do humanismo e de movimentos tais

²⁷ HOBBS, Thomas. *Leviatã*, in: **Os Pensadores**. São Paulo: Nova Cultural, 2000. p. 109.

como a Revolução Gloriosa, o Iluminismo e a Revolução Francesa, cujo pressuposto está na garantia de direitos dos indivíduos perante o poderio estatal pela tríade de princípios da liberdade, igualdade e fraternidade. A reação ao absolutismo ocorreu primeiramente por sustentação teórica tendo por base a tolerância e liberdade absoluta e inseparável de todo homem frente ao Estado, desenvolvida por Locke, Kant e Montesquieu, este último precursor do sistema de separação de poderes e, posteriormente, garantidos em âmbito constitucional.

O constitucionalismo, primeiramente em vestes liberais e posteriormente democráticas, destaca-se pela consagração do princípio da divisão de poderes e a garantia de direitos fundamentais, âmbito em que se desenvolve a doutrina da concepção formalista do Estado pela qual a entidade estatal subsiste por coerção do direito. A teoria do Estado como ordenação jurídica centralizada é desenvolvida por Kelsen, que o toma como formação jurídica e não puramente sociológica, como sustentado pelas precedentes teorias organicista e contratualista. Nesse sentido, o Estado é constituído por uma ordenação coercitiva, que é o Direito, e não meramente por um agrupamento social em determinado território.

Independente da terminologia empregada para exprimir o conceito de Estado e em que pese as diferentes teorias e correntes doutrinárias que se seguiram nos diferentes períodos históricos cujo objeto de estudo era a formação dos elementos do Estado moderno, o fato é que o contexto internacional altera-se profundamente com a positivação do Direito Internacional na chamada Paz de Vestfália²⁸, em 1648, com a assinatura de dois tratados internacionais por quase todos Estados europeus (com exceção da Inglaterra e Polônia), que propiciavam: “a) difusão da idéia de uma Europa de multiplicidade de Estados independentes e de requerer de seus numerosos constituintes não mais do que um acatamento nominal aos simples interesses do Santo Império Romano, reconhecendo o direito dos príncipes e das cidades de seguirem livres e independentes as políticas externas, concluírem tratados, trocarem representantes

²⁸ “Westfalen”, em língua alemã, é a região da Alemanha na qual está situada a cidade de Münster, onde reuniram-se as potências protestantes em uma primeira conferência internacional, da qual resultou a assinatura de um tratado que colocou fim à chamada Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), entre diversos Estados europeus, sobretudo na Alemanha, de caráter mais religioso – entre católicos e protestantes – do que político. Na cidade vizinha de Osnabrück reuniram-se as potências católicas e foi assinado outro tratado com o objetivo de finalizar a Guerra dos Oitenta anos (1568–1648), também chamada de “Revolta Holandesa”, entre Espanha e Holanda, restando a Holanda reconhecida independente da Espanha em janeiro de 1648. Ambos os tratados ficaram conhecidos como Tratados de Paz de Vestfália. Ver: BEDIN, Gilmar Antonio. *Op. cit.*, p. 169.

diplomáticos e de fazerem a guerra; b) rejeição à ortodoxia religiosa; c) representação de Estados nas discussões da Conferência Geral da Paz, criando a presunção de que as matérias diretamente importantes a algumas das partes poderiam ser, também, a preocupação geral de todas as partes”²⁹.

A Conferência que criou os tratados de Vestfália constituiu o “momento culminante de afirmação e de consolidação do Estado moderno”³⁰, reconhecendo a qualidade de “Estado” às inúmeras e pequenas uniões políticas ou religiosas europeias pertencentes à *res publica christiana*, que passam a formar nova e única sociedade europeia internacional constituída pelos três elementos característicos, soberania, povo e território. Essa nova sociedade moderna consolidou-se em pluralidade de Estados, por estes pares, coexistentes e reciprocamente soberanos, ou seja, livres de qualquer vínculo de dependência ou de subordinação *de jure* a outros poderes inferiores ou superiores, inclusive canônicos, cujo resultado imediato foi o equilíbrio militar e o estabelecimento da paz em todo o continente europeu.

Este momento decisivo na história ocidental após um longo processo de formação que inclui cerca de cinco séculos que é a Paz de Vestfália também deu origem ao sistema clássico de equilíbrio de poder, pelo qual os Estados aspiravam manter ou modificar o seu *status quo ex ante*, podendo recorrer à ameaça ou até mesmo à guerra, fosse ela justa ou injusta, a fim de manter a estabilidade. Esse sistema criou a Comunidade internacional moderna e foi eficiente até a Primeira Guerra Mundial, utilizado como principal instrumento de manutenção da paz e de distribuição equitativa do poder entre as unidades soberanas europeias.

Os Estados eram considerados potências³¹ em seu aspecto externo, ou seja, em relação aos outras esferas estatais, estabelecendo relações contínuas e essencialmente horizontais, constituíam-se nos únicos atores das articulações políticas da sociedade

²⁹ OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações internacionais. Estudos de introdução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 135-136.

³⁰ BEDIN, Gilmar Antonio. *Op. cit.*, p.159.

³¹ “O poder que faz uma potência é composto de muitos elementos. Seus componentes básicos são o tamanho da população, posição estratégica e extensão geográfica, recursos econômicos e produção industrial. Temos de acrescentar, a esses últimos, elementos menos tangíveis, tais como a eficiência administrativa e financeira, o aprimoramento educacional e tecnológico e, acima de tudo, a coesão moral”. In: WIGHT, Martin. *Op. cit.*, p. 18.

internacional moderna, os quais produziam regras jurídicas sobretudo bilaterais³². Nesta exclusiva competência de firmarem tratados, eram guiados sobretudo pela concepção voluntarista, pela qual para concluírem um tratado a vontade de um ente soberano deveria se coadunar com a de outro, respeitando-se mutuamente a integridade territorial e a independência política de cada parte. Nessa fase, a diplomacia, as alianças e a possibilidade da guerra foram os principais instrumentos de manutenção do equilíbrio entre os entes soberanos, restando à disposição dos Estados quando estes entendiam necessário o seu uso em defesa de seus interesses.

Seguindo os princípios definidos em Vestfália, outras conferências delimitaram novas bases para a manutenção ou restabelecimento do equilíbrio de poder nas relações entre as potências soberanas, como é o caso da Conferência e Tratado de Utrecht (1713)³³, o Sistema de Viena (1815), o Sistema de Versalhes (1919) e o Sistema de Yalta (1945), todos com o objetivo de manter a estabilidade ao garantir a segurança do Estado e promover seus interesses em relação aos demais participantes da sociedade internacional moderna.

A partir do século 19, pelo Sistema de Viena consolida-se o princípio das nacionalidades³⁴ e a Europa passa a existir como sociedade formada por um sistema de Estados totalmente independentes e soberanos, constituídos por três elementos essenciais: população, território e governo próprio. Tais Estados, porém, mesmo estando inseridos em uma estrutura de normas internacionais comuns, eram totalmente díspares em relação ao tamanho populacional, territorial e quanto às formas de governo, o que fez consequentemente surgir grandes potências³⁵ estatais com domínio sobre os menores e menos potentes.

³² O primeiro “tratado multilateral” da História foi o Tratado de Paz de Paris, de 30 março de 1856, celebrado no término da Guerra da Criméia, ainda formatado com base no Direito Internacional clássico.

³³ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. **Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 13. ed. Madrid: Tecnos, 2009. p. 505.

³⁴ Cujá teoria de aplicação do princípio foi posteriormente desenvolvida pelo jurista italiano Pasquale Stanislao Mancini, pela qual não o Estado, mas a nação estava ao centro de um direito internacional que compreendia o direito público e o direito privado, sendo a independência e o respeito da coexistência com outras nações considerados princípios basilares da Teoria. In: MANCINI, Pasquale Stanislao. **Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti**. Torino: Giampichelli, 2000. p. 8.

³⁵ “[...] o *status* de grande potência só se tornou regularmente estabelecido na política internacional por ocasião do Congresso de Viena, que marcou também o início de duas novas formas de procedimento. Ele abandonou a velha ordem de precedência entre os soberanos, baseada na antiguidade de seus títulos, que havia se tornado obsoleta pelas revoluções americana e francesa e pela abolição do Sacro Império Romano por Napoleão. Daquele momento em diante, impérios, reinos e repúblicas passaram a ser todos

Essa caracterização da sociedade internacional perdura por todo o século 19 e início do século 20, quando, em 1914, inicia-se a Primeira Grande Guerra. A fragilizada sociedade do pós-guerra restou totalmente modificada com o desenvolvimento de novas tecnologias, crescimento do comércio e com diversos outros fatores que impulsionaram a criação de um organismo superior aos Estados, responsável em evitar novos conflitos: a *Sociedade das Nações*³⁶. Tal entidade foi criada pelo Tratado de Versalhes de 28 de junho de 1919, firmado entre as potências vencedoras do primeiro conflito e a Alemanha, com o objetivo de “fomentar a cooperação entre as nações e garantir a paz e a segurança internacional”³⁷, diversificando assim a esfera dos sujeitos internacionais e configurando um novo sistema de equilíbrio de poder.

O Sistema de Versalhes marca o início da transição do Direito Internacional clássico para o contemporâneo. Logo após, no período entre guerras outros organismos foram criados³⁸ para atender as novas exigências da sociedade das potências soberanas, reconhecendo-se pela primeira vez a relativa incapacidade estatal em conduzir determinadas questões.

Após a Segunda Grande Guerra, o fenômeno histórico da colonização (que se seguiu durante todo o século 19 pelo perfil imperialista dos Estados europeus) recebeu extrema importância jurídica após criação da Organização das Nações Unidas (ONU). A atividade desta organização de Estados a partir dos anos 1960 voltada à descolonização é considerada o seu grande sucesso, uma vez que os novos Estados começaram a requerer igual tratamento, organizando-se com base no princípio da nacionalidade. Contudo, ao longo da evolução da sociedade internacional o Estado vem deixando de ser o único ator das relações internacionais, passando a compartilhar esse cenário com outras entidades não-estatais, que também possuem cada vez mais competências e poderes no plano mundial.

iguais na classificação diplomática, e uma doutrina a respeito da igualdade entre os Estados foi amplamente aceita pelos juristas internacionais”. In: WIGHT, Martin. *Op. cit.*, p. 32.

³⁶ “A Organização fixou sua sede em Genebra, e sua estrutura institucional era a seguinte: uma Assembleia, composta por representantes de todos os Estados-membros; um Conselho, composto por membros permanentes e elegíveis; uma Secretaria e outros órgãos subsidiários. No Pacto também era prevista (art. 14), a criação de um órgão judicial, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional, que posteriormente foi estabelecido como um órgão autônomo da Liga das Nações”. In: PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 691.

³⁷ Preâmbulo do Tratado.

³⁸ É o caso da Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 pelo parte XIII do Tratado de Paz de Versalhes, por exemplo.

A sociedade internacional contemporânea, como se nota, encontra-se formada pelos Estados e também por diversos outros atores que participam das relações internacionais, sejam estas comerciais, econômicas, políticas, sociais, culturais, militares, etc., criando e seguindo normas internacionais que compõem o Direito Internacional. Desses novos atores, destacam-se os organismos internacionais e aqueles não-governamentais, que atuam no sistema internacional e se tornaram indispensáveis para a atividade da entidade estatal por excelência.

1.1.1 As primeiras formas de cooperação: as Organizações Internacionais

O ideário de cooperação para a manutenção da paz entre os povos e nações do mundo não é assim tão recente. Um exemplo está na Antiguidade clássica, na já citada liga das cidades gregas. Dessas relações amigáveis destaca-se a figura dos chamados *proxenes*, que eram representantes enviados de uma *polis* grega a outra, com o objetivo de proteger aqueles que tinham vínculo de origem com um território grego e estavam domiciliados em outro e defender os seus interesses econômicos. Nesse mesmo período surgem, também, as *missões temporárias* em outro território, sempre com intuito comercial, “porém deve-se esperar realmente a Idade Média para encontrar o fenômeno das missões diplomáticas permanentes”³⁹.

A partir no século 12, inicia-se a época de intensas trocas econômicas e um relativo despertar para a atividade mercantil. A produção agrícola se expande, o comércio e a vida urbana florescem e a população aumenta consideravelmente. Algumas pequenas unidades políticas da Europa ocidental, como os principados e condados italianos, por exemplo, iniciaram intensas relações mercantis em Constantinopla e, por isso, deveriam ter o seu regulamento mercantil conhecido entre os comerciantes do império bizantino, para existir harmonia entre a prática comercial estabelecida. Para tal finalidade foi criada a figura do cônsul⁴⁰.

A exemplo, tem-se a figura dos cônsules nomeados pelas unidades políticas antes existentes na península italiana e enviados para os portos dos países do Levante,

³⁹ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 516.

⁴⁰ *Ibidem.*, p. 511.

Egito e Ásia Menor, tendo a missão limitada ao controle de movimentos de navios a elas pertencentes, a proteção dos seus representantes e também para servir de árbitro em suas diferenças. Nesse sentido, “tem sido sustentado por alguns historiadores de que as primeiras missões permanentes foram estabelecidas pela República de Veneza, outros entendem que a primeira missão diplomática permanente foi aquela chefiada por *Nicodemus Dei Pontremoli*, enviado perante o senhor de Florença, *Cosme de Médicis*, pelo duque de Milão, *Francesco Sforza*”⁴¹.

As relações diplomáticas, nas suas atuais configurações, no entanto, tomaram forma a partir da Paz de Vestfália, tendo o costume geral e a práxis internacional moldado a figura do cônsul e da missão consular como meios de cooperação entre entidades políticas e os interesses a elas inerentes, alcançando êxito em muitos aspectos. Em relação a outros, contudo, a diplomacia já não era suficiente para manter o equilíbrio entre as entidades políticas, o que possibilitou a criação de um novo tipo de prática de cooperação entre os incipientes Estados do século 17, mais ou menos em forma de alianças políticas.

Segundo Cretella Neto, “quando as relações bilaterais baseadas na existência de relações diplomáticas ou missões se revelaram inadequadas para lidar com situações mais complexas, derivadas de problemas que afetavam não apenas dois, mas muitos Estados, uma solução precisava ser encontrada para representar, no mesmo foro, os interesses comuns a todos os Estados. Assim, se chegou à conferência internacional”⁴².

Com a Conferência de Viena de 1815, coloca-se fim às guerras napoleônicas e inaugura-se um período de crescente estabilidade social, interdependência econômica, desenvolvimento tecnológico e industrial, uma verdadeira “evolução do sistema europeu de Estados que, como no caso da crise da cristandade medieval e do surgimento do próprio sistema, se harmonizaria com o impacto dos acontecimentos ocorridos no exterior. Com o retorno a um equilíbrio mais complexo, sentiu-se um profundo desejo de evitar novas guerras, ao menos as guerras gerais”⁴³.

Em 1815, assim, cria-se o chamado *concerto europeu*, que se fundava em três princípios principais básicos⁴⁴: 1) *declaração de princípios*, pelo qual as partes

⁴¹ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 516.

⁴² CRETELLA NETO, José. **Teoria das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 18.

⁴³ TRUYOL Y SERRA, Antonio. **La Sociedad Internacional**. Madrid: Alianza, 2008. p. 41.

⁴⁴ CASSESE, Antonio. **Diritto Internazionale**. Bologna: Il Mulino, 2006. p. 35-36.

contraentes adotariam os preceitos do cristianismo como parâmetro de conduta, tanto internamente quanto nas relações internacionais; 2) *aliança militar*, conhecida como “Santa Aliança”, instituída pelo Tratado de Paris de 26 de setembro de 1815, firmado entre Áustria, Prússia e Rússia, tendo a França aderido em 1818. Tratava-se de um sistema de segurança coletiva, fundado sobre acordo entre grandes potências, que se empenhavam em acordar sobre as medidas a serem adotadas contra aqueles que ameaçavam a tranquilidade e a ordem constituída na Europa e sobre o número de soldados que cada uma dessas deveriam colocar à disposição ‘para o perseguição da causa comum’ e 3) novo *procedimento de resolução de conflitos*, referentes a questões políticas, que consistia em encontros entre todas as potências para tratativas de assuntos de interesses comuns.

Com o terceiro elemento, inicialmente cria-se um sistema de conferências, de reuniões entre as grandes potências com caráter *ad hoc*, ou seja, momentâneo, enquanto havia um impasse a ser solucionado entre os Estados envolvidos, que visavam chamar a opinião pública a favor da paz universal; pois, de certa forma, representavam a totalidade da sociedade internacional. Esta última característica consistiu, na verdade, “na realização de conferências periódicas do mais alto nível, com a finalidade de manter o *status quo* na Europa e o equilíbrio entre as potências”⁴⁵; mas, na prática, se tratava de um novo modelo diplomático: a diplomacia multilateral, fundada em encontros periódicos⁴⁶.

Na expressão concerto europeu, o “vocábulo *concerto* têm sem dúvida alguma um sentido mais preciso da unidade de *ação* de que *sistema*”⁴⁷. Adquire, assim, sentido de *ação conjunta* entre os atores no cenário internacional, pois seguiam única direção política em certos assuntos de interesse comum, mas também de *sistema*, porque foi a base de criação, desenvolvimento e aplicação do Direito Internacional Público europeu, por todo o século 19.

Em Viena, afirma-se o “princípio de que certas atribuições político-internacionais correspondiam à sociedade das grandes potências, e somente a ela enquanto sociedade, e não a uma ou várias potências em particular. Assim, o princípio tradicional de equilíbrio de forças se tornou um equilíbrio das grandes potências, em

⁴⁵ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 663.

⁴⁶ CASSESE, Antonio. *Op. cit.*, p. 36.

⁴⁷ TRUYOL y SERRA, Antonio. *Op. cit.*, p. 42.

função da qual foram se estruturando os sistemas de equilíbrios particulares ou regionais”⁴⁸.

O sistema de reuniões dos Estados em conferências internacionais foram frequentes⁴⁹ no decurso do século 19, mas a efetividade dos resultados era limitada a discussões isoladas, em geral somente com a participação de Estados interessados, não havendo órgãos próprios permanentes que assegurassem a sua continuidade. Ao seu término, os Estados chegavam a um acordo sobre a matéria tratada e encerravam-se os trabalhos. Nota-se, contudo, que é nesse momento que surge, pela primeira vez, a concepção de um novo instrumento jurídico: o tratado multilateral, justamente na ata final da já citada Conferência de Viena, em 9 de junho de 1815, fazendo surgir verdadeira diplomacia parlamentar⁵⁰.

Cabe aqui uma observação importante em relação ao século 19. Com exceção da Guerra da Crimeia (1853–1856), o período que vai de 1776 a 1914 é considerado pelos historiadores⁵¹ como uma época de paz na Europa, sem precedentes⁵². Entre suas considerações, Hobsbawm classifica o citado período como a idade dos Impérios, porque a economia era destinada a mudanças pelas quais os Estados mais avançados dominariam os menos avançados, ou seja, em um novo tipo de império: aquele colonial, que a partir das duas últimas décadas do século 20 ficou evidente o caráter expansionista de cada Estado-nação. As conferências internacionais, a este ponto, já não eram estritamente destinadas para resolver questões de paz, mas a “solucionar os problemas relacionados aos territórios não-europeus surgidos a partir da expansão colonial”⁵³, por exemplo, a já citada Conferência de Berlim de 1885.

Contemporaneamente às conferências internacionais, o crescente desenvolvimento econômico e as inovações tecnológicas fizeram necessária a criação de entidades, que visassem a colaboração internacional em âmbito técnico, como é o

⁴⁸ Ibidem., p. 131.

⁴⁹ Por exemplo, as Conferências de Viena, 1815; Aquisgrano, 1818; Troppau, 1820; Laibach, 1821; Verona, 1822; Paris, 1856; Londres, 1867; Berlim, 1878; etc. In: TRUYOL y SERRA, Antonio. *Op. cit.*, p. 132.

⁵⁰ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 505.

⁵¹ HOBBSAWM, Eric. J. *L'Età degli Imperi. 1875–1914*. Bari: Laterza, 2005. p. 11.

⁵² “Desde 1815, não houveram mais guerras que envolvessem todas as potências europeias. Desde 1871 nenhuma potência europeia havia ordenado aos seus exércitos de abrir fogo contra outra potência europeia. As grandes potências escolhiam suas vítimas entre os mais fracos e no mundo fora da Europa [...]”. In: HOBBSAWM, Eric. J. *Op. cit.*, p. 346.

⁵³ DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. 13. ed. Madrid: Tecnos, 2003, p. 40.

exemplo das *Comissões Fluviais* e, em caráter administrativo, das *Uniões Administrativas internacionais*, fosse entre os Estados ou entre indivíduos. Tais entidades mantinham estruturas permanentes de cooperação, sob o princípio da especialidade, e eram dotadas de poderes de certa forma autônomos em relação aos Estados que as criavam, já que os governos não eram simpáticos a sacrifícios de soberania.

São criados, antes do primeiro conflito mundial, os embriões “de *serviços públicos internacionais*, dotados de uma estrutura rudimentar, a partir da segunda metade do século 19: duas comissões fluviais internacionais, a do Reno e a do Danúbio, quatorze uniões administrativas, com competências estritamente técnicas. As tentativas mais ambiciosas, mesmo em nível regional, não têm futuro: “a Conferência de Washington de 1889 só dá origem a um escritório comercial; a União pan-americana, criada em 1910, não passa de uma união administrativa”⁵⁴.

A primeira comissão fluvial foi a Comissão Central da Navegação do Reno, prevista pela Ata Final do Congresso de Viena de 1815 e criada pelo Tratado de Mogúcia (Mainz, Mayence), de 1831. A segunda é a Comissão Europeia do Danúbio, estabelecida pelo Tratado de Paris de 1856, a qual adotou “secretarias permanentes, compostas por pessoas de diversas nacionalidades”⁵⁵. Quanto às Uniões Administrativas internacionais, destinavam-se a facilitar a cooperação em setores técnicos específicos, como das comunicações, sanitária, indústria, financeira, agricultura, econômica, etc., por exemplo, a União Telegráfica Internacional, de 1865; União Postal Universal, de 1874; Secretariado Internacional de Pesos e Medidas, de 1875; União para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 1883; União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras, de 1890; União para a proteção da Propriedade Industrial, de 1883; União Internacional do Açúcar, de 1902; etc.⁵⁶

Algumas coletividades foram criadas por entidades privadas, também visavam a colaboração internacional, cujos “interesses revelavam uma dimensão internacional, o que exigia a cooperação de entidades similares e de outros países, por meio de

⁵⁴ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2ª. ed. Lisboa: Calouste, 2003. p. 71.

⁵⁵ DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Op. cit.*, p. 40.

⁵⁶ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 664.

associações permanentes”⁵⁷, como é o caso do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, criado em 1863.

Nesse primeiro momento, as conferências internacionais periódicas e de caráter universal, bem como a criação de entidades permanentes, públicas ou privadas, podem ser consideradas como elementos de uma denominada primeira geração, ou também de *era de preparação* das organizações internacionais, classificação comumente utilizada pelos autores, estendendo-se de 1815 até 1914. Refletem, sobretudo, a gênese das organizações como se conhecem hoje, constituídas por uma estrutura rudimentar⁵⁸, mas que já apresentavam, a partir da segunda metade do século 19, um caráter permanente, órgãos próprios e certa autonomia administrativa.

Em agosto de 1914, com o início da Primeira Guerra Mundial, tem-se uma mudança radical do período de transformação do Mundo ocidental, iniciado no século 19. O sistema de equilíbrio da sociedade internacional entra em crise, ficando evidente que o Estado moderno já não poderia mais ser considerado capaz de satisfazer sozinho os anseios à manutenção da paz.

Pela experiência das conferências internacionais e das entidades com estruturas permanentes, acabado o primeiro conflito mundial, as potências aliadas vencedoras acreditavam que a cooperação multilateral, com a criação de uma entidade de vocação universal, seria capaz de evitar nova guerra. Surge assim uma entidade com o propósito de assegurar a paz mundial: cria-se a Sociedade das Nações (SdN), por um pacto anexo ao Tratado de Versalhes, de 28 de abril de 1919. Na verdade, “esta Organização constitui o primeiro exemplo de uma organização internacional de vocação universal (em 1938 chegou a contar com 54 Estados-membros) e competência geral, ou seja, não só técnica, mas também política, visando desenvolver a cooperação entre as nações (grandes e pequenas) e a garantir a paz e segurança internacional”⁵⁹.

No plano político, o pacto da Sociedade das Nações, ou Liga das Nações, traduzia a proposta do presidente dos Estados Unidos da América, Thomas Woodrow Wilson, ao Congresso norte-americano, apresentada em 8 de janeiro de 1918, de redesenhar o mapa da Europa com base no princípio da nacionalidade (para cada nação

⁵⁷ CRETELLA NETO, José. *Op. cit.*, p. 21.

⁵⁸ Apenas uma sede; um tipo de escritório que garantia a estabilidade da entidade e as Assembleias periódicas dos Estados-membros. In: PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 665.

⁵⁹ DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Op. cit.*, p. 41.

um Estado), mantendo o *status quo* das relações interestatais e o assim o provável equilíbrio das grandes e médias potências.

A Sociedade das Nações passou a funcionar em Genebra, segundo estabelecia o artigo 7 do Pacto, com um corpo de funcionários independentes dos Estados que a criaram. Efetivamente não eliminou por inteiro a possibilidade de guerra, pois no Pacto não estava clara a proibição ao recurso da força armada para a solução de conflitos entre as potências, restando pouco eficaz a manutenção da paz como era pretendido.

No plano técnico, o artigo 24 do Pacto colocava as Uniões administrativas já existentes sobre a autoridade da Sociedade das Nações, fazendo-as compor uma estrutura única e integrada. Em um primeiro momento, porém, tal medida não foi aceita por aquelas entidades. Assim, integrando o sistema da SdN, outros organismos de cooperação técnica e econômicos foram criados, como é o caso da Organização Mundial do Trabalho (OIT), criada pela parte XIII do Tratado de Versalhes, de 1919⁶⁰ e da Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), de 1922, prevista pelo artigo 14 do Pacto⁶¹.

No período entre guerras (1919-1939), a estrutura internacional se transformou consideravelmente, ao permitir o desenvolvimento destes novos sujeitos de direito, que passaram a atuar em esfera internacional, seguindo os primeiros passos da Sociedade das Nações, os quais visavam os mais diferentes objetivos, fossem estes em esferas internacionais, regionais ou locais, de alcance além daquele administrativo, seja de ordem técnica ou política.

Pode-se falar aqui em uma segunda geração das organizações internacionais, intitulada pelos autores como a era de desenvolvimento das organizações internacionais, ainda muito restritos à soberania dos Estados, os quais e de certa forma impediam a proliferação totalmente independente destas entidades. Na verdade, vigorava entre os Estados um nacionalismo exarcebado que impedia qualquer atribuição de total autonomia às entidades, restringindo-as às atividades de cooperação internacional sob a soberania dos Estados que as criavam. O que caracterizava este período era a quantidade de entidades criadas para atender os mais diversos anseios da sociedade internacional.

⁶⁰ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 768.

⁶¹ *Ibidem.*, p. 608.

A estrutura de manutenção da paz da Sociedade das Nações infelizmente não foi capaz de conter as políticas militares dos Estados e, novamente, em 1939, a sociedade internacional foi palco de um segundo conflito mundial. Apesar do insucesso da primeira entidade de vocação universal, ao final da Segunda Guerra, em São Francisco, em 26 de junho de 1945, é novamente declarada pelos Estados a vontade incondicional de cooperação multilateral institucionalizada, pois entendiam que somente por esta via é que seria possível manter a paz mundial de modo eficaz. É firmada então a Carta das Nações Unidas⁶², criando-se a Organização das Nações Unidas (ONU).

A ONU herdou da antiga Sociedade das Nações os princípios universais, mas inovou o modo de funcionamento e a estrutura orgânica ao consagrar a vontade dos Estados em manter a paz, tendo por base a cooperação multilateral. A Organização Nações Unidas tomou por base o princípio da igualdade soberana dos Estados e enriqueceu o conteúdo do princípio da especialidade que vigorava nas já citadas primeira e segunda gerações, estabelecendo maior competência as suas atuações em âmbito internacional.

A partir do final da Segunda Grande Guerra, intensificou-se a colaboração técnica em organizações criadas – ou reagrupadas – no chamado Sistema das Nações Unidas, cujo objetivo era de reunir todas as entidades internacionais sob a estrutura funcional da ONU. Fala-se aqui em uma terceira geração, considerada a *era de consolidação das organizações internacionais*, cujo surgimento de diversas entidades no seio da ONU constituiu um fenômeno que caracteriza a segunda metade do século 20.

A própria ONU criou diversos organismos, como a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), em 1956 e o Tribunal Penal Internacional (TPI), em 1998. Gravitam ainda em torno à ONU o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) e também fazem parte desta terceira geração as solidariedades regionais de cunho, às vezes, ideológico, como a Autoridade Internacional de Fundos Marinhos, criada pelos Estados para gerir o patrimônio comum da Humanidade e, às vezes, geográfico, como a criação de organizações de cooperação ou de integração, de blocos econômicos regionais como a

⁶² Em 25 de junho a Carta foi aprovada por unanimidade e firmada no dia seguinte por todos os presentes, juntamente com o Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Ambos os instrumentos entraram em vigor no dia 24 de outubro do mesmo ano. In: PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 694.

Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA)⁶³ e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

A crescente proliferação das organizações internacionais pode ser comprovada por meio da quantidade de entidades criadas ao longo do tempo⁶⁴, o que implicou numa profunda transformação da sociedade internacional, provocando impactos tanto estruturais quanto funcionais no Direito Internacional contemporâneo, já que as entidades se diferem umas das outras na forma, estrutura, funções e eficácia. Por este motivo, apesar das diferentes características, em modo muito genérico é possível conceituar as organizações internacionais do ponto de vista jurídico aceito pela doutrina jurídica internacional⁶⁵ como sendo aquela proposta pela Comissão de Direito Internacional da ONU⁶⁶, em 1947, pela qual a organização internacional seria “uma associação de Estados estabelecida por meio de tratado, dotada de uma constituição e de órgãos comuns, possuindo personalidade jurídica distinta daquela dos Estados-Membros”. Tal entendimento, na verdade, orientou definitivamente o entendimento doutrinário e convencional a respeito.

⁶³ *North American Free Trade Agreement*.

⁶⁴ “cujo número não pára de aumentar: de 37 em 1909 para 132 em 1960, depois 280 em 1972 e 378 em 1985, etabilizando-se por volta de 400 na virada do século XX para o século XXI”. In: CRETELLA NETO, José. *Op. cit.*, p. 31.

⁶⁵ Alguns tratados internacionais buscam definir o que seja organização internacional, como é o caso da Convenção de Viena sobre a Representação de Estados, de 1975 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982. Pode-se citar também a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, adotada em 26 de maio de 1969, segundo o art. 2, número 1, letra “i” estabelece um tratamento padrão entre as expressões *organização intergovernamental* e *organização internacional*. A doutrina, por sua vez, atribui outros elementos que complementam tais definições, segundo seu aspecto jurídico, mas que também se diferenciam entre si, segundo a classificação de cada autor: Para Manuel Diez de Velasco, as organizações internacionais são “associações voluntárias de Estados, estabelecidas por um acordo internacional, dotadas de órgãos permanentes, próprios e independentes, responsáveis pela gestão dos interesses coletivos e capazes de expressar vontade juridicamente distinta da dos seus membros” In: DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Op. cit.*, p. 43; para Esther Barbé, são “uma associação de Estados, para a realização de objetivos comuns, dotada com estrutura institucional e órgãos permanentes, próprios e independentes dos Estados-membros” In: BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 1995. p. 143; Ricardo Seitenfus, conceitua as organizações internacionais como uma “associação voluntária entre Estados, constituída por meio de um tratado, que prevê um aparelhamento institucional permanente e uma personalidade jurídica distinta dos Estados que se compõem, com o objetivo de buscar interesses comuns, através da cooperação entre seus membros” In: SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 33, e José Cretella Neto, como “associação de Estados, estabelecida por meio de uma convenção internacional, que persegue objetivos comuns aos membros e específicos da organização, dispondo de órgãos próprios permanentes e dotada de personalidade jurídica distinta da dos Estados-membros” in: CRETELLA NETO, José. *Op. cit.*, p. 44.

⁶⁶ A Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução número 174 (II), de 21 de novembro de 1947, que instituiu a Comissão de Direito Internacional e sancionou seu estatuto. In: PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 135.

Desta primeira forma de cooperação, é possível ainda delinear algumas características comuns entre as diferentes organizações internacionais. Em relação ao elemento constitutivo, são associações voluntárias essencialmente interestatais, entidades formadas unicamente por Estados e aos fins por estes propostos, por ato de vontade dos fundadores, descartando de plano as entidades internacionais de cunho privado. Pela práxis internacional observa-se, porém, a tendência das organizações participarem juntamente com outros sujeitos de direito internacional como membros efetivos e a possibilidade de também participarem da fundação de uma terceira organização internacional.

São constituídas por tratado internacional, seja bilateral ou multilateral, solene ou simplificado⁶⁷, o qual irá estabelecer precisamente os termos da constituição, estrutura e o modo de funcionamento da nova entidade⁶⁸ e, portanto, sujeitas ao Direito Internacional e aos ditames do tratado constitutivo, conforme regula a Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados de 1969, em seu artigo 5⁶⁹. Possuem estrutura orgânica independente daquelas dos seus fundadores e devem ser permanentes para caracterizar a estrutura orgânica da entidade com a intenção dos Estados-membros de cooperar ao fim destinado a sua criação e também autonomia jurídica, por serem dotadas de personalidade jurídica distinta daquela dos Estados-membros, para que a entidade possa perseguir os fins definidos por tratado constitutivo em uma relação de cooperação ou integração com os Estados-membros que a constitui.

A partir deste levantamento histórico inicial, é possível notar que a cooperação entre os Estados por meio de organizações internacionais constitui, de certa forma, constante discussões na esfera internacional, desde o surgimento das primeiras relações com representantes da *polis* grega e das *missões temporárias*, passando pela figura do cônsul da baixa Idade Média, pelas conferências internacionais e entidades prestadoras

⁶⁷ Seja por ato solene ou simplificado, tal ato jurídico internacional deve ser entendido como tendo valor de um tratado. In: SEITENFUS, Ricardo. *Op. cit.*, p. 35.

⁶⁸ “Porém, pode ocorrer que o ato criador tenha outra forma, por exemplo, a de uma resolução de uma conferência internacional (como aconteceu no caso da ASEAN e da OPEP) ou uma declaração solene (a Declaração adotada pelos Estados da Península arábica, que aprovaram em 1981 a Carta do Conselho de Cooperação do Golfo). Nesses casos estaremos diante de acordos internacionais de forma simplificada”. In: DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Op. cit.*, p. 44.

⁶⁹ Artigo 5 - Tratados Constitutivos de Organizações Internacionais e Tratados Adotados no Âmbito de uma Organização Internacional. A presente Convenção aplica-se a todo tratado que seja o ato constitutivo de uma organização internacional ou a todo tratado adotado no âmbito de uma organização internacional, sem prejuízo das regras pertinentes da organização.

de serviços públicos internacionais, até chegar nas duas organizações de vocação universal do século 20 e demais entidades de cunho administrativo, técnico, econômico e humanitário. Essas novas entidades surgidas após a segunda metade do século passado, ou seja, estes novos atores internacionais – em atividade praticamente global – passaram a exercer papel fundamental nos mais variados assuntos da agenda das relações internacionais dos Estados, deslocando atribuições que anteriormente ficavam somente restritas às unidades estatais, tornando a sociedade internacional contemporânea mais complexa em sua estrutura e mais ampla em sua abrangência.

Contudo, a cooperação não se restringiu à criação das Organizações Internacionais pelos atores clássicos das relações internacionais, mas também à participação de setores da sociedade civil, o que possibilitou criar nova tipologia de cooperação no cenário internacional. Nesse sentido, a partir da segunda metade do século passado e acompanhando a proliferação de tais OIs em diversas áreas de atividade, propostas alternativas à atividade estatal surgiram também no âmbito da iniciativa privada, em forma de movimentos sociais e formas associativas cuja atividade era dedicada a atender demandas sociais, serviços ou necessidades coletivas que o Estado não conseguia assegurar.

1.2 A tipologia da cooperação em âmbito internacional

O surgimento do fenômeno da cooperação internacional para o desenvolvimento, segundo a doutrina majoritária internacionalista, está intrinsecamente correlacionado ao período de descolonização após a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria⁷⁰, contextualizado pela Europa devastada pelos dois conflitos mundiais, para conjuntamente superarem as dificuldades e se reconstruírem em cooperação mútua dos Estados.

Para o segundo pós-guerra, o fenômeno histórico da colonização (que se seguiu durante todo o século 19 pelo perfil imperialista dos Estados europeus) recebeu extrema

⁷⁰ Expressão utilizada para indicar o período histórico logo após a Segunda Guerra Mundial, de contraposição entre países ocidentais, capitalistas, liderados pelos Estados Unidos da América, e países orientais, socialistas, liderados pela Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, que vai de 1945 a 1989.

importância jurídica após a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948, pois os processos de independência promovidos pela nova entidade de vocação universal desencadearam enfraquecimento do domínio sob as ex-colônias. Aos países então imperialistas, com a nova configuração da sociedade internacional, a cooperação representou a melhor forma de manter influência direta naqueles territórios. Concomitantemente a essa multiplicação de Estados, a sociedade internacional viveu um período de bipolarização entre países capitalistas⁷¹ e socialistas⁷², cujo término foi marcado pela reunificação alemã com a queda do muro de Berlim e a desintegração da URSS e da Iugoslávia, em 1989. Durante o período da Guerra Fria, ainda com base no princípio da nacionalidade, redesenhou-se o mapa político europeu alargando a proteção em benefício também das minorias e dos povos autóctones existentes nos territórios dos Estados, restringindo ainda mais a soberania estatal. Neste âmbito, a cooperação se tornou a melhor forma de atender aos objetivos políticos do mundo bipolarizado.

Na Carta da ONU foi inserida uma série de responsabilidades às potências colonialistas, em caráter de limitação das suas soberanias, por exemplo, o princípio da autodeterminação dos povos, pelo qual cada Estado que fizesse parte da ONU deveria conceder um autogoverno às suas colônias⁷³. Em nenhum momento, porém, a Carta refere-se diretamente ao mencionado princípio, contudo, pela práxis internacional dos anos 1960, a descolonização é considerada o grande sucesso da ONU, modificando novamente o cenário internacional, uma vez que os novos Estados começaram a requerer igual tratamento perante a sociedade internacional, organizando-se com base no princípio da nacionalidade.

Além de promover a descolonização, ao perseguir a paz mundial a ONU se posicionou em “conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”, tornando assim, um dos maiores atores

⁷¹ Leia-se Estados Unidos da América (EUA).

⁷² Leia-se União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

⁷³ “Em São Francisco, apesar da tentativa da URSS de incluir dentre os objetivos da nova Organização aquele de promover a independência dos países sob domínio colonial, consegue-se regular apenas que os povos das colônias deveriam gradualmente obterem um auto-governo (enquanto isso, foi aceita uma limitada revisão do sistema de impérios coloniais). [...] O art. 73 dispunha que os Estados-Membros que tinham responsabilidade pela administração de territórios não completamente independentes deveriam ajudar as populações daqueles territórios a conquistar um auto-governo e criar instituições políticas livres”. In: CASSESE, Antonio. *Op. cit.*, p. 162. (Tradução livre do autor).

incentivadores da cooperação internacional, propósito inserido no artigo 1, alínea 3, da Carta de São Francisco⁷⁴.

Mesmo tendo surgido em um contexto de reconstrução e tentativa de manutenção influência de domínio territorial, a cooperação internacional intensificou as relações internacionais entre os diferentes Estados e atualmente, a expressão “cooperação internacional” vem sendo utilizada em diversos sentidos para definir relações mútuas entre inúmeros atores na esfera internacional, seja em âmbito social, de ajuda humanitária, de emergência, sustentabilidade, de solidariedade, doações, etc. A cooperação internacional para o desenvolvimento atua como instrumento para a operacionalização dessas relações sempre visando ao intercâmbio de experiências para o desenvolvimento pleno das partes envolvidas.

Nesse sentido, a cooperação internacional para o desenvolvimento pode ser definida como “o conjunto de ações que realizam governos e seus organismos administrativos, assim como entidades da sociedade civil de um determinado país ou conjunto de países, orientadas a melhorar as condições de vida e impulsionar os processos de desenvolvimento em países em situação de vulnerabilidade social, econômica ou política e que, ainda, não possuem capacidade suficiente para melhorar sua situação por si mesmos”⁷⁵.

Visto que a cooperação internacional ainda é objeto de construção teórica, é possível, de modo geral, classificá-la pela aplicação de diferentes critérios, que se diferenciam pelo tipo de participação dos atores envolvidos, a origem dos fundos de financiamento e quanto aos objetivos da cooperação internacional.

Em relação ao primeiro aspecto, a participação dos atores envolvidos pode ser bilateral, triangular, multilateral, estabelecida por convênios que estabelecem o alcance e objetivos da cooperação. A fonte de financiamento estabelece a distinção entre cooperação pública, cujos recursos são provenientes do governo; privado, quando os

⁷⁴ Documento firmado por 50 países na cidade de São Francisco, Estado da Califórnia, EUA, em 26 de junho de 1945, instituindo a ONU – Organização das Nações Unidas, herdeira da anterior Sociedade das nações ou Liga das nações. Entrou em vigor em 24 de outubro do mesmo ano.

⁷⁵ “el conjunto de acciones que realizan gobiernos y sus organismos administrativos, así como entidades de la sociedad civil de un determinado país o conjunto de países, orientadas a mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo en países en situación de vulnerabilidad social, económica o política y que, además, no tienen suficiente capacidad para mejorar su situación por si solos”. In: AYLÓN, Bruno. **La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales**. Carta internacional, vol. 2, n.º 2, out. 2007, p. 36. (Tradução livre do autor).

recursos provêm de entidades privadas e mistas, de ambas as fontes. Os objetivos da cooperação podem ser de ordem técnica, de ajuda humanitária, ambiental, etc.

Além da cooperação de natureza governamental, ela pode partir do âmbito das instituições privadas existentes em cada país, a chamada cooperação internacional não-governamental, que tem como protagonistas as ONGs, caracterizadas principalmente pela solidariedade e motivações altruístas. A maior eficácia de tais ações comparada com a de governos e organizações internacionais não é, porém, possível esclarecer com evidências empíricas. A abordagem micro, atenta às iniciativas individuais ou multissetoriais e à mobilização de recursos locais tem constituído, por muitos anos, a característica prevalente dessas entidades.

1.3 As organizações não-governamentais e seu alcance internacional

À margem da esfera estatal, as chamadas organizações não-governamentais vêm se destacando nas últimas décadas pelo caráter público dos seus objetivos, atuando sem escopo de lucro e em defesa do interesse de determinada parcela da sociedade civil cujos efeitos poderão atingir políticas públicas do Estado, em diversos âmbitos de atividade. No Brasil, segundo mais recente estudo sobre o tema realizado pela Associação Brasileira de ONGs – ABONG em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas – IPEA e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE⁷⁶, atualmente são 338 mil organizações sem fins lucrativos, muitas das quais podem ser consideradas ONGs cujas atividades possuem efeitos em âmbito das relações internacionais.

Preliminarmente, cabe delinear considerações terminológicas sobre o fenômeno das organizações não-governamentais dada sua imprecisão conceitual pela doutrina internacionalista e a heterogeneidade do associativismo brasileiro.

⁷⁶ **IBGE.** Estudos e Pesquisas Informação Econômica n.º 8. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2005. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/2005/fasfil.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

A terminologia empregada para designar entidades que atuam paralelamente aos Estados diverge em diversos países onde se constata o fenômeno. Atualmente a expressão *terceiro setor* é empregada com mais frequência no Brasil juntamente com a expressão ONG (organização não-governamental), porém, em que pese as diferenças estruturais e operativas de entidades que se enquadram em uma ou outra terminologia, sejam elas de defesa de direitos difusos ou entidades no campo da filantropia empresarial, todas são caracterizadas como sendo entidades privadas e que não inferem lucro.

A expressão *terceiro setor*, anteriormente mais utilizada por autores norte-americanos, sugere que para além do Estado e do mercado existe um terceiro âmbito no qual é possível desenvolver atividades que estão fora seja da esfera do Estado, portanto não-governamental, seja do mercado, portanto, não-lucrativa. Este âmbito é a sociedade civil, organizada em uma trama de autores coletivos, autônomos e espontâneos, entidades formais ou informais e com atividades em diversos âmbitos.

O termo “organização não-governamental”, cujo acrônimo é ONG, provém do inglês *Non-governmental Organization – NOG* e precede à expressão “terceiro setor”, tendo sido cunhado ainda na década de 1940 pela ONU para designar um leque amplo de diferentes entidades que atuavam em nível supranacional e internacional e realizavam consultorias para aquele organismo⁷⁷ em projetos humanitários ou de interesse público⁷⁸. A Resolução da ONU n.º 288 B (X), de 1950, do Conselho Econômico e Social, definiu as organizações não-governamentais como entidades internacionais não estabelecidas por uma entidade governamental ou por acordos inter-governamentais e disciplinou também o modo de relacionamento da ONU com tais organismos⁷⁹.

Contudo, independentemente da terminologia empregada, o fenômeno da atividade de entidades provenientes da organização da sociedade civil é fato que se caracteriza pela pluralidade e heterogeneidade dessas entidades, que vem agindo em âmbito das relações internacionais, da cooperação internacional e também em âmbito interno dos Estados, sejam estes desenvolvidos ou emergentes. A caracterização em linha negativa da expressão ONG, no entanto, confirma a negação “ao modelo

⁷⁷ GOHN, Maria da Gloria. **Os Sem Terra, ONGs e Cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

⁷⁸ VIEIRA, Liszt. **Os Argonautas da Cidadania. A sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 22.

⁷⁹ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 670.

institucional representativo tradicional”⁸⁰, revelando ser “o sintoma mais claro (...) das tendências que nos levam a pensar num ‘terceiro setor’”⁸¹. Esses novos atores, enfim, formam um terceiro espaço distinto das esferas do Estado e da economia e estruturam os alicerces da contemporânea sociedade civil ao propor a reconstrução prática e teórica do espaço público, da ação social e principalmente da democracia.

Em relação à origem do fenômeno das entidades não-governamentais de atuação internacional, Ricardo Seitenfus afirma que “as primeiras manifestações de solidariedade internacional nasceram com a religião. Ao desconhecer as fronteiras nacionais, as ordens religiosas criaram atividades que escapavam ao controle dos Estados”⁸². Em âmbito assistencialista e de ajuda humanitária, destaca-se sobretudo o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), organização originária do direito interno suíço mas que atua em âmbito internacional e foi reconhecida pelos Estados signatários das Convenções de Genebra, classificando-se como um órgão híbrido, com vocação internacional⁸³.

O precedente de índole religiosa certamente abriu espaço para que estes novos atores pudessem desenvolver atividades também em âmbito interno dos Estados. O surgimento destas entidades possui histórico diferenciado em cada Estado e depende do grau de desenvolvimento da sociedade e ao regime político aplicado à esfera estatal em dado momento histórico. O marco para a proliferação de entidades do tipo pode ser fixado a partir do término da II Guerra Mundial, advindo com a criação de sistema de cooperação internacional, inicialmente destinado à reconstrução dos países europeus arrasados no conflito e em seguida este sistema foi aplicado por estes mesmos Estados em países em desenvolvimento, processo que ficou conhecido como cooperação internacional para o desenvolvimento.

Nesse período de profundas transformações, a sociedade civil de forma organizada se destacou por ocupar espaços além das práticas assistencialistas religiosas, direcionando esforços em ações locais para o desenvolvimento social comunitário. Inclusive no Brasil a partir das décadas de 1960 e 1970 houve crescimento de organismos chamados Centros de Assessoria, que prestavam serviços aos movimentos

⁸⁰ LANDIM, Leilah. “**Experiência Militante**”: histórias das assim chamadas ONGs. In: LANDIM, Leilah (org). **Ações em sociedade, militância, caridade, assistência** etc. Rio de Janeiro: NAU, 1998. p. 27.

⁸¹ Fernandes 2002, p. 65.

⁸² SEITENFUS, Ricardo. *Op. cit.*, p. 248.

⁸³ *Ibidem.*, p. 252.

sociais que lutaram contra o regime militar⁸⁴ e estabeleceram novo modo de intervir diretamente no âmbito das políticas públicas durante o processo de redemocratização do Brasil⁸⁵, defendendo interesses de grupos específicos.

A partir da década de 1980 observa-se considerável multiplicação de tais organismos que passaram a se institucionalizar, principalmente a partir das mudanças da relação com o Estado, incluídas na própria Constituição Federal brasileira de 1988 (artigo 204), que estabelece a possibilidade da participação de organizações representativas em ações do poder público na área da assistência social⁸⁶. Contudo, é a partir dos anos 1990 que se nota extraordinário crescimento de entidades que passaram a se auto-denominar “Organizações não-governamentais”, denominação que se populariza pela mídia brasileira com a ECO-1992⁸⁷. De fato, a partir do início dos anos 1990 o acrônimo ONG passa a ser usado indiscriminadamente por todos aqueles antigos Centros de assessoria e outras tantas novas entidades associativas privadas com fins públicos e não lucrativos, o que contribuiu para a proliferação dessa terminologia e consequente confusão na definição do termo aplicado a entidades com história e objetivos distintos dos movimentos sociais advindos do período pós Segunda Grande Guerra.

Apesar da enorme quantidade de entidades que atuam nos mais diferentes setores (humanitário, saúde, educação, religioso, político, científico, assistência social, tutela dos direitos humanos, proteção do ambiente, etc.), as ONGs podem ser classificadas como sendo entidades regionais, continentais, intercontinentais e mundiais, com estrutura semelhante às organizações internacionais, com assembleia geral, diretorias e secretariado. No Brasil, a estrutura das entidades associativas é disciplinada pelo Código Civil (artigos 53 ao 61) e no final dos anos 1990, na tentativa de classificar entidades associativas nacionais e reconhecer finalidade pública a elas, foi promulgada a

⁸⁴ Ou ditadura militar, é a forma de governo sob controle de militares. No Brasil, é o período que começa em 1964 e termina em 1985.

⁸⁵ Nas décadas de 1960 e 1970, as ONGs se caracterizavam por uma existência geralmente clandestina ligada a movimentos sociais de base, igrejas, movimentos sindicais e populares. Trabalhavam fundamentalmente nas áreas de educação, saúde, moradia, assessoria e consultoria. In: SOUZA, Herbert de. **Las ONGs em la década del 90**. In: *Construyendo Juntos El Futuro*. Lima: Desco, 1992.

⁸⁶ Assim é que, naquele contexto político brasileiro da década de 1980, marcado pela redemocratização, verificou-se a crescente institucionalização dos movimentos sociais, bem como o aparecimento de novos atores na cena pública, que seriam as ONGs. São por essas razões que tais entidades se viram obrigadas a modificar suas posições de quadros de assessoria, apoio ou educação. In: LANDIM, Leilah. *Op. cit.*, p. 25.

⁸⁷ A partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro.

Lei n.º 9790/99, que criou as chamadas Organizações da Sociedade civil de Interesse Público – OSCIPs, qualificação cujo título permite promover parceria com o Estado para desenvolver autonomamente atividades de interesse público. A Lei de 1999 ficou conhecida como “Lei do terceiro setor” e passou a ser considerada o marco legal dessas entidades, pela qual o Estado reconheceu pela primeira vez uma esfera pública não estatal em origem, mas por finalidade.

Utilizando-se da definição de entidade não-governamental anteriormente delineada e também a estrutura geral aplicada às entidades associativas, a qualificação “internacional” às organizações não-governamentais reporta ao entendimento de que essas podem atuar também fora das fronteiras nacionais dos Estados. Cada vez mais a ação de entidades não-governamentais vai além das questões nacionais, seja porque entidades locais são receptoras de auxílio financeiro proveniente de acordos de cooperação internacional com agências estrangeiras, ou também porque inúmeras questões derivadas do processo de globalização interferem diretamente em problemas enfrentados localmente e vice-versa. Esta amplitude dos interesses das entidades não-governamentais também em âmbito internacional, porém, não retira destas entidades a sua natureza estritamente nacional, formando uma tendência para a “formação de uma sociedade civil que vem exercendo influência nas decisões internacionais, contribuindo assim, para a democratização do sistema político mundial”⁸⁸.

Importante ressaltar que apesar do alcance além do plano interno das entidades não-governamentais, seja no âmbito da cooperação ou de atividades de amplitudes globais, diferentemente dos outros atores internacionais, tais entidades não possuem subjetividade de Direito Internacional, ou seja, não são consideradas pessoas jurídicas de Direito Internacional Público, mas sim, é reconhecida a personalidade jurídica de direito interno perante o ordenamento jurídico do Estado no qual foi criada. A personalidade jurídica destas entidades é adstrita, portanto, à capacidade jurídica reconhecida no plano interno e neste caso, os atos praticados pelas ONGs também serão regidos pelo Direito internacional privado do Estado de sua nacionalidade, devendo ser reconhecida também nos outros Estados⁸⁹. Portanto, pelo simples fato de lhes faltar tal capacidade jurídica, as ONGs não podem concluir tratados, por exemplo, podendo atuar

⁸⁸ VIEIRA, Liszt. *Op. cit.*, p. 24.

⁸⁹ Segundo o artigo 2 da Convenção Européia n.º 124 sobre o Reconhecimento da personalidade jurídica das Organizações internacionais não-governamentais, estipulada pelo Conselho da Europa em 1986 e entrou em vigor em 1991.

somente em modo consultivo dentro das estruturas de outras Organizações, tais como: ONU, Conselho da Europa, União Européia.

Como se nota, o alcance da atividade das ONGs e o modo de atuação depende do tratamento jurídico interno de cada Estado, já que não há um marco jurídico universal que delimite o conceito jurídico de ONGs. Segundo Oliveira, ao citar Barbé, a “definição mais precisa foi apresentada pelo Instituto de Direito Internacional, ao referir-se às organizações não-governamentais como ‘grupos de pessoas ou de coletividades livremente criados pela iniciativa privada, que exercem, sem animo de lucro, atividade internacional de interesse geral, à margem de toda preocupação de ordem exclusivamente nacional’”⁹⁰.

Tendo por base os conceitos delineados acima e as características apontadas, pode-se concluir conceituando as Organizações não-governamentais de alcance internacional como sendo pessoas jurídicas de direito privado, que em via de regra não visam finalidade lucrativa, autônomas, isto é, sem vínculo com o governo, criada por iniciativa de pessoas privadas de uma ou mais nacionalidades, pessoas físicas ou jurídicas, que desenvolvem atividades e perseguem um fim de caráter geral fora do seu Estado em nível transnacional, com personalidade jurídica de Direito Interno e não de Direito Internacional Público, submetendo-se à disciplina jurídica do direito interno do Estado no qual foi criada.

A partir dos citados elementos e das características peculiares que as diferenciam de outros sujeitos de direito de atividade internacional, as possíveis definições acima apresentadas refletem, sobretudo, que tais entidades constituem importante ator e que estão em constante mutação, atuantes em diversos âmbitos e nos mais variados temas, incidindo diretamente sobre a natureza do Estado contemporâneo. A essa constante mutação do cenário internacional pode-se também incluir outros atores que emergem no seio da cooperação não-governamental, a partir de entidades que se incluem na definição desses organismos, sem auferir lucro, provenientes do âmbito privado e que possuem atividades cujas ações produzem efeitos na esfera internacional. Trata-se de entidades não-governamentais que cooperam em âmbito diplomático-consular, inovando a participação de setores da sociedade civil na condução das relações internacionais em auxílio aos Estados em seus relacionamentos externos.

⁹⁰ OLIVEIRA, Odete Maria. *Op. cit.*, p. 228.

O presente trabalho trata da cooperação não-governamental em âmbito diplomático-consular em viés particular, restrito às relações entre a República italiana e a República federativa do Brasil pelas quais brasileiros de origem italiana podem solicitar o reconhecimento da nacionalidade italiana e por conseguinte possuírem o *status* de duplo-nacionais ítalo-brasileiros. Indispensável, portanto, é conceituar a nacionalidade para o ordenamento jurídico italiano e proceder estudo analítico da legislação italiana em matéria para definir as formas de sua atribuição, possibilidade de dupla ou multinacionalidade e a autoridade competente para sua atribuição, o que se fará no próximo capítulo.

CAPÍTULO II - A NACIONALIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO ITALIANO

2.1 A nacionalidade como critério mais amplo do que a cidadania.

Desde os primitivos agrupamentos humanos, as significativas modificações advindas ao longo do tempo foram moldando traços característicos das relações entre as antigas unidades políticas até chegar ao período histórico que culminou com o surgimento da entidade estatal por excelência, entre os séculos 15 e 16. As interrelações estatais se estreitam na medida em que se consolida a idéia de soberania, pré-requisito essencial no conceito ocidental de Estado, cujo exercício absoluto de poder se limita as suas fronteiras territoriais.

O termo “nação” adquiriu grande prestígio durante a Revolução Francesa de 1789, utilizado para externar tudo quanto se referisse ao povo e para desenvolver o ideário de Governo da nação ou soberania nacional, meio pelo qual se introduziu o vocábulo “nacionalidade” na terminologia jurídica para indicar o indivíduo membro de uma nação. Nesse cenário, quando a nação começou a ser vinculada e identificada com o Estado político, acabou por ser confundida com a existência do território no qual o Estado exercia seu domínio, assumindo então lugar essencial no processo de formação da idéia de soberania e constituindo-se como instrumento de valorização do poder do Estado. Tais elementos formaram o ideário do Estado-nação no século 18, de configuração soberana e com organização política formada em modo multinacional ou por única nação, com pretensão de ser a expressão do povo como unidade homogênea dentro do mesmo espaço territorial a ele pertencente.

O Estado-nação idealizado, iluminista, na primeira metade do século 19, deveria ser estruturado de forma organizada por uma única nação, um corpo de cidadãos, legitimado pela participação popular (de parcelas da sociedade) como se fosse um tipo de associação, de corporação, com o desenvolvimento de uma cidadania voltada à outorga pelo Estado de direitos civis e um incipiente direito ao acesso à justiça, pressupondo equilíbrio entre as distintas nações existentes na esfera internacional. No

decorrer dos anos **outros direitos foram** criados pela colocação do homem em uma posição de liberdade econômica diante do Estado, como os direitos políticos, por exemplo, abandonando por completo a noção de trabalho servil que vinha do período feudal. Nessa primeira fase o nacionalismo passa a ser identificado com movimentos liberais e radicais.

Já na segunda metade do século 19 ampliaram-se os direitos políticos para outros setores da população, claro não ainda para o “sufrágio universal”, mas que de certa forma se estendeu a outros grupos sociais em inédita conquista dos movimentos liberais. Essa democratização da população fez desenvolver nesse período o nacionalismo como movimento político, como grupos ideológicos que exaltaram as fronteiras nacionais contra os estrangeiros e voltados à expansão do Estado nacional. A partir de então, aquelas “conquistas” dos direitos civis e políticos dos indivíduos pós-revoluções mobilizaram as populações europeias em um sentimento de unidade, de identificação com a própria comunidade, com a própria nação, que a partir da segunda metade do século 19 se identificou em um nacionalismo de base étnico-linguística e cultural, diferente daquela liberal da primeira metade.

Nessa fase, na concepção do jurista italiano Pasquale Stanislao Mancini, duas formas de associação humana existem: a família e a nação, estando esta última intrinsecamente ligada à primeira, possuindo elementos característicos da sua autoridade jurídica, da sua legitimidade. Nas palavras do jurista, “a nação, em sua primitiva gênese histórica, não pôde ser outra que a própria família, a qual se ampliou por descendência e por gerações sobre o território que ocupava ou uma associação de famílias unidas entre si pela religião dos conúbios”⁹¹.

Para ele, os fatores que entram na composição de uma nação podem ser de natureza objetiva e subjetiva. Os elementos objetivos seriam os fatores reais de homogeneidade racial, a região (elemento geográfico), a língua, os costumes, as leis, as religiões, as instituições, enfim, as condições naturais e históricas das gerações passadas de um povo que adquire a consciência do caminho percorrido por seu espírito. Contudo, estes elementos não bastam para constituir inteiramente uma nacionalidade na concepção de Mancini, esses elementos “são como matéria inerte capaz de viver, mas

⁹¹ MANCINI, Pasquale Nicolao. **Direito Internacional**. Ijuí: Unijuí, 2003. p. 53.

em que não foi inculcado ainda o sopro da vida”⁹². Os elementos subjetivos seriam o sentimento de uma alma comum de origem, de um conjunto de indivíduos que preservam as tradições e laços afetivos de consciência comum, ou grupo de descendência comum, sendo suficiente que os indivíduos que a compõem possuam vontade de viver juntos.

Este “sopro da vida” de que fala Mancini nada mais é do que o “espírito vital”, a vontade de estar em comunidade, a consciência nacional; sentimento que a comunidade adquire de si mesma e que a torna capaz de se constituir internamente e de se manifestar externamente. “É aquele “penso, logo existo” dos filósofos, aplicado à nacionalidade”⁹³, e nada é mais certo do que este “elemento espiritual” animador das nacionalidades, que dá à comunidade uma “personalidade nacional”. A nação, enfim, é uma “sociedade natural de homens com unidade de território, de origem, de costumes e de língua, configurados numa vida em comum e numa consciência social”⁹⁴.

A partir deste conceito clássico de nação, considerada elemento constitutivo fundamental do Estado, desenvolve-se o “princípio da nacionalidade”, pelo qual “todos os indivíduos que pertencem a uma mesma nação têm o direito, mas não a obrigação, de viver no interior de um Estado que lhes seja próprio”⁹⁵, seja este de organização política em nível de Estado-nação ou não⁹⁶.

Dos séculos 18 e 19 para o século 20, o modelo de Estado-nação se transforma lentamente, no entanto, adotando-se uma **concepção formalista de Estado**, reconhecido como tal por outras unidades jurídicas soberanas e de modo recíproco, tanto a “nação” quanto o “princípio da nacionalidade” formam os elementos conceituais que conduziram os Estados a identificarem pelo seu ordenamento jurídico quem eram os indivíduos que compunham a nação ou nações dentro do espaço territorial no qual exerce sua soberania⁹⁷, ou seja, quem eram os seus “nacionais”. O termo “nacionalidade”, *in fine*, advém das relações jurídicas geradas no seio da comunidade

⁹² Ibidem., p. 61.

⁹³ MANCINI, Pasquale Nicolao. *Op. cit.*, 61.

⁹⁴ Ibidem., p. 62-63.

⁹⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 420.

⁹⁶ A organização em Estado-nação, porém, não se aplicava a todos os Estados, pois nem todos eles eram constituídos por diversas nações reunidas no mesmo território e, de consequência, o “princípio da nacionalidade” criado a partir desta época também tinha aplicação restrita. In: HOBBSAWM, Eric. **A questão do nacionalismo. Nações e nacionalismo desde 1780**. Lisboa: Terramar, 1990, p. 32.

⁹⁷ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 420.

politicamente organizada, independente e legitimada pelos seus elementos constitutivos, recebendo uma conotação de ser una e indivisível, considerada “o corpo de cidadãos cuja soberania colectiva constituía um Estado, que era a sua expressão política”⁹⁸.

A partir destas transformações no cenário internacional, cada Estado passa a adotar diferentes critérios jurídico-políticos ou sociológicos para identificar os grupos de indivíduos que compõem o seu povo e atribuir a eles a expressão jurídica da sua nacionalidade ou considerá-los estrangeiros, nacionais de outros Estados⁹⁹. A nacionalidade expressa, nesse sentido, uma condição jurídica, o vínculo de Direito Público Interno que liga um indivíduo a uma ordem jurídica estatal, intrinsecamente relacionada à discricionariedade normativa do Estado. Todo o indivíduo, em teoria, seria portador do direito a ter uma nacionalidade, ou seja, de ser reconhecido como Sujeito de Direito perante ao menos um ordenamento jurídico. Mais tarde, finda a Segunda Guerra Mundial, esse direito imanente ao ser humano pela primeira vez virá a ser traduzido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 como um direito humano fundamental¹⁰⁰, a ser tutelado juridicamente em instrumento internacional.

Em decorrência da soberania exercida pelos Estados, atualmente está consagrado pela práxis internacional, tanto jurisdicional quanto convencional¹⁰¹, o princípio da competência exclusiva do Estado na atribuição ou concessão da sua nacionalidade aos indivíduos, caracterizando-a como o “*status* do indivíduo em face do Estado”¹⁰². A legislação interna será aceita por todos os outros Estados, desde que esteja de acordo com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito

⁹⁸ HOBBSAWM, Eric. *Op. cit.*, p. 22.

⁹⁹ Considerado pelo ordenamento italiano como o indivíduo que não é portador do *status civitatis* italiano, seja ele nacional de outro país da UE ou não. O texto único das disposições concernentes à disciplina sobre a imigração e normas sobre a condição de estrangeiro, Decreto Legislativo n.º 286, de 25 de julho de 1998, reconhece direitos e deveres dos estrangeiros em território italiano, diversas vezes modificado e que atualmente integra o chamado “pacchetto sicurezza”, série de medidas governamentais contra a imigração clandestina, modalidade de ingresso no país e outros assuntos correlatos à matéria.

¹⁰⁰ Segundo o artigo 15 da Declaração, todo indivíduo tem direito a uma nacionalidade, dela não ser privado e deve ter garantido o direito de poder mudar de nacionalidade.

¹⁰¹ Nesse sentido, o artigo 1 da Convenção de Haia de 1930 sobre a nacionalidade; artigo 9 da Convenção sobre a eliminação de cada forma de discriminação contra as mulheres, artigo 3 Convenção europeia sobre a cidadania, de 1997.

¹⁰² GONÇALVES FERREIRA FILHO, Manoel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 109.

geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade¹⁰³. O entendimento internacional aceito e adotado é de que compete ao ordenamento interno de cada Estado, portanto, estabelecer critérios e princípios a fim de determinar quem são os titulares da sua nacionalidade, utilizando elementos de fato e jurídicos em respeito a sua formação história e social, caracterizando-se um problema do seu foro interno¹⁰⁴.

Os critérios hoje existentes no âmbito internacional e mais comumente utilizados pelos Estados para atribuição da nacionalidade são *ab origine*, ou seja, em via originária, automática, sem que o indivíduo tome qualquer iniciativa, é adquirida no momento do seu nascimento; e em via derivada, que se adquire em momento ulterior, pela qual o indivíduo voluntariamente faz opção explícita em adquirir a nacionalidade de um determinado Estado, quando preenchidos os requisitos por este exigidos.

Os princípios de atribuição a título originário, de um modo geral, são *ius sanguinis*¹⁰⁵ e *solus* ou a combinação deles. A norma que tem por base o primeiro princípio, mantém a relação do nacional com o Estado pela filiação e, pelo segundo princípio, faz-se a plena integração dos nacionais nascidos em território do Estado. A escolha de um ou outro princípio é feita por particularidades demográficas e políticas de cada Estado, por isto na esfera internacional é grande a diversidade de soluções encontradas pelos Estados na sua aplicação¹⁰⁶. O princípio *ius sanguinis* é de caráter extraterritorial, utilizado geralmente por países de emigração e objetiva conceder a nacionalidade ao indivíduo dada a origem de seus genitores, por descendência ou filiação, pouco importando o local do seu nascimento. A título derivado, “é resultante da mudança da primitiva nacionalidade ou das que a esta sucederam”¹⁰⁷, que se adquire em momento ulterior, “no caso de uma opção explícita do indivíduo dentro do quadro oferecido pelo legislador nacional (critérios de naturalização)”¹⁰⁸, como o casamento e a

¹⁰³ Situação prevista no artigo 1 da Convenção da Haia sobre Nacionalidade, 1930 e mais recentemente no artigo 3 da Convenção europeia sobre a nacionalidade, firmada em Estrasburgo em 26 de Novembro de 1997.

¹⁰⁴ ALMEIDA RIBEIRO, Manuel. **Introdução ao direito internacional privado**. Coimbra: Almedina, 2000. p. 33.

¹⁰⁵ Apesar da nomenclatura latina *sanguinis*, a transmissão da nacionalidade é feita pela filiação, e tal critério vem sendo utilizado desde a civilização clássica e ainda hoje é o sistema predominante na legislação de vários países europeus.

¹⁰⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 506.

¹⁰⁷ AMORIM ARAÚJO, Luis Ivani de. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 67.

¹⁰⁸ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 505.

naturalização, por meio do qual o Estado discricionariamente torna tais indivíduos seus nacionais quando preenchidos os requisitos exigidos pelo Estado.

Uma vez atribuída a nacionalidade ao indivíduo, este passa a ser integrante do povo cuja condição implica titularidade de todas as garantias constitucionais e fundamentais do ordenamento jurídico ao qual está vinculado. A nacionalidade, em conceito amplo, antecede o exercício da cidadania e consiste, portanto, no vínculo jurídico-político do indivíduo a um determinado Estado, ao passo que a cidadania, conceito jurídico tal qual o Estado, compreende o gozo de tal condição ao exercício dos direitos políticos, civis e sociais reconhecidos ao nacional¹⁰⁹.

a) A nacionalidade no ordenamento jurídico italiano

O tema da nacionalidade para o ordenamento jurídico italiano é tratado desde o difícil contexto histórico da formação do Estado unitário italiano nos moldes dos Estados-nações do século 18. O reino da Itália se forma em 1861 pelo movimento denominado *Risorgimento*, todavia o desenvolvimento do ideário do Estado-nação europeu na península não atendeu às expectativas dos movimentos de unificação porque não existia na península base nacional homogênea que pudesse ser vinculada e identificada com o Estado recém criado. A identidade nacional que se exaltava era somente reflexo das elites urbanas que falavam a língua de Dante¹¹⁰, mas não do povo, dos camponeses que falavam dialetos latinos e que ainda estavam sob o chamado *campanilismo*, ou seja, em estreita ligação com a sua comunidade local, com tradições familiares e que alimentavam rivalidades até mesmo entre vilas vizinhas.

Os elementos nacionais dos Estados-nações como a língua, cultura e literatura comuns foram utilizados na Itália já unificada para criar os italianos, contexto que

¹⁰⁹ CORDINI, Giovanni. **Elementi per una Teoria Giuridica della Cittadinanza**. Profili di Diritto Pubblico Comparato. Padova: CEDAM, 1998. In: DAL RI, Arno e OLIVEIRA, Maria Odete de. **Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais, globais**. Ijuí: Unijuí, 2002. p. 212.

¹¹⁰ Ou seja, a língua italiana. Fala-se “Língua de Dante” em referência ao poeta e escritor Dante Alighieri, cujas obras literárias ajudaram a dissimular pela península itália o dialeto latino utilizado em Florença, que mais tarde deu origem à língua italiana moderna, utilizada pela República italiana oficialmente .

motivou o político italiano Massimo Taparelli (Massimo d'Azeglio, 1792-1866), a proclamar a famosa frase “Fizemos a Itália; agora precisamos fazer os italianos”¹¹¹ dita na primeira reunião do Parlamento do recém unificado reino, referindo-se aos obstáculos a serem enfrentados pela nova ordem para a criação de uma consciência nacional única. Foi esta, portanto, a tarefa que o novo Estado-nação se lançou nos anos seguintes a sua criação, procurando fazer ressurgir uma nação onde, na verdade, nunca existiu uma.

Neste contexto histórico, a nacionalidade se tornou elemento fundamental para a formação do Estado italiano, sendo regulamentada, ainda que de modo muito genérico, desde que o primeiro Código Civil italiano, nos artigos 6 a 12, emanado logo após a unificação (Decreto Régio n.º 2.358, de 25 de junho de 1865). Tais normas foram inspiradas no princípio do direito romano relativo à atribuição do *status civitatis*¹¹², tendo por base o princípio do *ius sanguinis*¹¹³, pelo qual a transmissão da nacionalidade é feita pela filiação, na época, exclusivamente em linha paterna.

O *déficit* demográfico resultante das grandes emigrações¹¹⁴ e também pelo reclame nacional ao serviço militar às vésperas do primeiro grande conflito mundial, sobretudo, motivaram a primeira Lei orgânica que vem disciplinar exclusivamente o tema da nacionalidade italiana, a Lei n.º 555, de 13 de junho de 1912, chamada de Lei *Giolittiana della Cittadinanza*. De modo amplo e visando a formação da nação italiana, a Lei enalteceu o ideário de única identidade nacional mesmo além das fronteiras territoriais da península e através das gerações, pois manteve os princípios tradicionais de atribuição da nacionalidade italiana e também da unicidade da nacionalidade ao restringir ao máximo os casos de nacionalidade múltipla. O sistema da Lei considerava a transmissão do *status civitatis* italiano a todos os filhos de nacionais italianos, limitada à descendência masculina, independente de onde tenha ocorrido o fato do nascimento, sem necessidade de qualquer manifestação de vontade e qualquer providência

¹¹¹ HOBBSAWM, Eric. **A questão do nacionalismo. Nações e nacionalismo desde 1780**. Lisboa: Terramar, 1990, p. 42.

¹¹² O *status civitatis* é o vínculo que liga o indivíduo ao Estado e como posição jurídica complexa, ao qual se conferem direitos, deveres individuais no ordenamento jurídico do Estado. In: QUADRI, Rolando. **Cittadinanza**. Novissimo Digesto Italiano. v. III, Turin: UTET, 1959.

¹¹³ CLERICI, Roberta. **La cittadinanza nell'ordinamento giuridico italiano**. Padova: CEDAM, 1993.

¹¹⁴ Cerca de 9 milhões de pessoas deixaram a península entre 1876 e 1900, totalizando quase 29 milhões até 1980, tendo por base os primeiros registros oficiais do Estado unitário italiano sobre a emigração italiana. In: OLIVETTI, Lara. **Rivista bimestrale del dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del ministero dell'Interno**. Anno II - Terzo bimestre. Roma, Junho, 2011

burocrática e também, fundada em um princípio de retorno¹¹⁵, favorecia a re aquisição da nacionalidade italiana àqueles que a tinham perdido se retornassem ao território italiano. O *ius soli* ou *ius loci* também se aplicava, no entanto, em restritas situações com o único fim de evitar os casos de apatridia.

O caráter extraterritorial dos princípios inspiradores da primeira Lei em matéria é mantido pelo legislador da nova Lei sobre a nacionalidade, Lei n.º 91 de 5 de fevereiro de 1992, porém esta se diferencia do texto anterior principalmente porque reconhece expressamente o direito à titularidade da nacionalidade múltipla, trazendo nova concepção de nacionalidade ao estende-la também aos emigrantes, além de maior possibilidade de aquisição e perda da nacionalidade por vontade do indivíduo e reconhece a igualdade entre os diferentes sexos, fechando assim o quadro dos princípios fundamentais da Lei, vigente até os dias atuais. Mesmo se a Itália já havia deixado de ser um país de intensa emigração para país de imigração, se demonstrou evidente a intenção do legislador em manter o vínculo nacional pela conservação do *status civitatis* italiano através das gerações, inclusive, estendido à filiação em linha materna¹¹⁶, restringindo casos de nacionalidade adquirida por via derivada.

Ao estabelecer os elementos que iriam formar os critérios para atribuição ou concessão da nacionalidade, o ordenamento jurídico italiano fez uso dos princípios gerais existentes em âmbito do Direito Internacional: em via originária o *status civitatis* italiano é atribuído automaticamente pela aplicação do princípio do *ius sanguinis* e também do *ius solis*; em via derivada, o *status civitatis* pode ser adquirido em momento ulterior, após a verificação de requisitos definidos pela Lei pela autoridade competente e final decreto de atribuição. Além disso, dado seu desenvolvimento histórico enquanto nação elegeu também outros mecanismos de atribuição para pautar casos peculiares. Os mecanismos definidos pelo ordenamento jurídico italiano para outros casos de atribuição da nacionalidade equiparam-se, na verdade, à via originária ou derivada, incorrendo, no entanto, requisitos específicos e trâmites diferenciados de procedimento. Exemplos disto são os casos da (re) aquisição da nacionalidade italiana por parte de

¹¹⁵ Atti del Convegno. **Doppia cittadinanza per il pieno godimento dei diritti dei migranti**. Convegno sui problemi della cittadinanza e doppia cittadinanza. Trento, 6-7 marzo 1987. p. 23.

¹¹⁶ Acórdão n.º 30, de 9 de fevereiro de 1983, emanado pela Corte Constitucional italiana acerca da ilegitimidade da restrição à atribuição da nacionalidade italiana também pela linha materna. Ver íntegra: <http://archivio.trentinimondo.it/cittadinanza/documenti/C_Cost_sent_30_1983.pdf>. Acesso em: 15 out. 2011.

grupos étnicos italianos ou casos de atribuição da nacionalidade italiana por tratados internacionais e outros casos específicos que não se enquadram diretamente nos critérios sugeridos pelo Direito Internacional.

Como se pode observar, o ordenamento jurídico italiano trata a nacionalidade em âmbito de legislação ordinária, mas também sob o auspício da Constituição é possível identificar referência ao tema, em plena harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do homem. De modo geral, pelo artigo 2 da Constituição, a República italiana reconhece e garante os direitos invioláveis do homem, seja como indivíduo, seja nas formações sociais onde se desenvolve a sua personalidade¹¹⁷, dentre eles a nacionalidade. Em específico, o artigo 22 exclui a possibilidade dos indivíduos serem privados da sua nacionalidade por motivos políticos¹¹⁸ e o artigo 51 estabelece equiparação aos nacionais italianos a fim da admissão a serviços públicos e a encargos eletivos, daqueles considerados não pertencentes à República, categoria que anteriormente diferenciava os indivíduos outrora residentes em territórios italianos ou cedidos pelo tratados de paz de 1919, como são os casos da Dalmácia, *Venezia tridentina* e *Venezia Giulia*¹¹⁹. Atualmente, essa diferenciação do artigo 51 perdeu objeto, visto que houve alteração legislativa no modo de reconhecimento da nacionalidade àqueles indivíduos.

O tema da nacionalidade no ordenamento jurídico italiano possui, como observado, peculiaridades em relação à aplicação dos critérios gerais do Direito Internacional e dos princípios norteadores da atribuição da nacionalidade. A Lei de 1992 traça a reforma do *corpus* normativo da Lei *Giolittiana* e reúne atualizações

¹¹⁷ Constituição da República italiana, artigo 2: A República reconhece e garante os direitos invioláveis do homem, seja como indivíduo seja nas formações sociais onde se desenvolve a sua personalidade, e requer o cumprimento dos deveres imprescindíveis de solidariedade política, econômica e social. Disponível em: <<http://www.quirinale.it/>>. Acesso em: 10 nov. 2011. (Tradução livre do autor).

¹¹⁸ Constituição da República italiana, artigo 22: Ninguém pode ser privado, por motivos políticos, da capacidade jurídica, da nacionalidade, do nome. Disponível em: <<http://www.quirinale.it/>>. Acesso em: 10 nov. 2011. (Tradução livre do autor).

¹¹⁹ Constituição da República italiana, artigo 51: Todos os cidadãos de ambos os sexos podem ter acesso aos órgãos públicos e aos cargos eletivos em condições de igualdade, segundo os requisitos exigidos por Lei. A República promove, para esse escopo, a igualdade entre homens e mulheres com providimentos específicos. A Lei pode, para a admissão em órgãos públicos e em cargos eletivos, equiparar aos cidadãos os italianos não pertencentes à República. Quem é chamado à funções públicas eletivas tem direito de dispor do tempo necessário para o seu cumprimento e de conservar seu posto de trabalho. Disponível em: <<http://www.quirinale.it/>>. Acesso em: 10 nov. 2011. (Tradução livre do autor).

advindas tanto de ordem jurisprudencial quanto de Leis precedentes em matéria¹²⁰, mas atualmente outras normas completam as poucas lacunas deixadas em matéria. Todas as formas de atribuição da nacionalidade italiana, sejam elas por leis ordinárias ou tratados internacionais, enfim, fazem recair sob a condição do indivíduo perante o ordenamento jurídico italiano precisas possibilidades de nacionalização, seja ela de modo geral pelo nascimento ou casos de naturalização, ou por equiparação legislativa dadas as peculiaridades históricas, constituindo um verdadeiro *corpus* legislativo singular em matéria e certamente o sistema de atribuição da nacionalidade mais generoso em todo o mundo.

2.2 Formas de atribuição da nacionalidade italiana

Pelo ordenamento jurídico italiano¹²¹, o indivíduo sujeito de direito das normas sobre a nacionalidade, se detentor do *status civitatis* italiano, é passível de transmissão em linha reta; reconhecimento, em caso de estrangeiro descendente direto de nacional italiano, ou reaquisição, em caso de perda; se é estrangeiro, que não possui o *status civitatis* italiano, a nacionalidade italiana pode ser adquirida pelo indivíduo em aplicação do princípio do *ius soli* ou *iure loci*, por naturalização, casamento, por benefício de Lei e por força de tratado internacional; e também se comprovada condição de apátrida.

A nacionalidade pode ser atribuída, portanto, com base na condição do indivíduo por ato da autoridade competente do lugar de ocorrência do fato, por ato de concessão por decreto do *Ministro dell'Interno* ou por decreto do presidente da República. Os efeitos jurídicos de cada tipo de ato jurídico de atribuição se diferenciam pelo mecanismo aplicado, possuindo efeitos são *ex tunc* a atribuição *ab origine*, retroagindo

¹²⁰ Decretos e circulares em matéria : "Novas normas sobre cidadania", do Decreto do Presidente da República italiana - DPR n.º 572, de 12 outubro de 1993; Regulamento de Execução da Lei n.º 91, de fevereiro de 1992 portador das novas normas sobre a cidadania; Decreto do Presidente da República italiana n.º 362, de 18 abril de 1994, sobre "Regulamentos portadores de disciplina dos procedimentos para aquisição da cidadania italiana" e o Decreto do Presidente da República italiana n.º 345, de 1999. A circular n.º K.28.1, de 8 de abril de 1991, tem por objeto "riconoscimento del possesso dello *status civitatis* italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano", possuindo validade jurídica mesmo sendo posterior a Lei da nacionalidade vigente e posterior modificação advinda com a Lei n.º 94, de 15 de julho de 2009.

¹²¹ Lei n.º 91, de 5 de fevereiro de 1992.

até a data do fato, e efeitos *ex nunc* a atribuição por opção do indivíduo, retroagem até assinatura da opção.

Em análise do *corpus* legislativo vigente, a atribuição da nacionalidade italiana pode ser efetuada pelos seguintes mecanismos: transmissão, reconhecimento, aquisição (obtenção) e reaquisição.

2.2.1 A transmissão e reconhecimento

O indivíduo portador do *status civitatis* italiano o transmite automaticamente em casos de filiação e por extensão ou comunicação do direito, em casos de reconhecimento *a posteriori* de vínculo de filiação, em adoção, ao menor de idade cuja nacionalidade foi reconhecida ou adquirida por um dos genitores. Em casos de estrangeiros que sejam descendentes de imigrantes italianos, a conservação do *status civitatis* italiano pode ser verificada e comprovada por autoridade competente, pois ocorre transmissão por filiação pela aplicação do princípio do *ius sanguinis* em todas as gerações, se não houver renúncia expressa de nenhum antepassado.

a) Filiação

A regra geral é de que o *status civitatis* italiano é transmitido automaticamente e diretamente ao filho de pais italianos por meio da aplicação do princípio do *ius sanguinis*, pelo qual se mantém o vínculo nacional através das gerações a título originário. Este mecanismo está definido no artigo 1º, § 1, “a” da Lei n.º 91 de 1992, que assim define: é nacional italiano o “filho de mãe ou pai nacional”.

A diferença do tratamento legislativo anterior, pelo qual a transmissão da nacionalidade italiana era possível apenas pela via paterna – “é nacional por nascimento o filho de pai nacional”¹²² – pela Lei vigente a nacionalidade pode ser transmitida também pela mãe italiana. Esta situação de diferença de tratamento entre homens e mulheres se alterou significativamente com a sentença n.º 30, de 28 de janeiro de

¹²² Lei n.º 555, de 13 de junho de 1912. Artigo 1. É nacional por nascimento: o filho de pai nacional (...).

1983¹²³ da Corte Constitucional italiana, que declarou a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei então vigente que não previa a transmissão da nacionalidade italiana também pela via materna. Com eficácia *erga omnes* que retroage até a data de entrada em vigor da Constituição italiana, em primeiro de janeiro de 1948, a sentença estabeleceu a igualdade constitucional entre homens e mulheres também para a transmissão da nacionalidade, confirmando o princípio constitucional e complementando a disciplina em matéria. Posteriormente, foi emanada a Lei n.º 123, de 21 de abril de 1983, que seguiu a orientação da sentença disciplinando em seu artigo 5 que “é nacional italiano o filho menor, mesmo adotivo, de pai nacional ou de mãe nacional”, criando-se também um impasse: enquanto a Lei n.º 123 de 1983 reconhecia a nacionalidade pela via materna apenas ao filho menor de idade, a partir da sua entrada em vigor, a sentença reconhecia a nacionalidade também ao filho maior e retroagia até 1948, seguindo aplicação concomitante até a uniformização da matéria com a emanção da Lei n.º 91 de 1992.

A exceção à regra é estabelecida na letra “b” e o § 2º do primeiro artigo da Lei de 1992, pois mesmo que não seja aplicado o princípio *ius sanguinis*, a nacionalidade vem reconhecida por filiação em casos especiais. Esses dispositivos especificam outros casos em que a nacionalidade é transmitida ao indivíduo pelo nascimento e de modo automático, porém em aplicação do princípio do *ius soli* ou *iure loci*, pelo nascimento em território italiano de filhos de pais desconhecidos, apátridas ou estrangeiro.

Em relação ao apátrida, segundo a Convenção de Nova Iorque sobre o Estatuto dos Apátridas, de 28 de setembro de 1954¹²⁴, é ali definido como sendo “toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”. Ao ser reconhecida ao indivíduo a sua condição de apátrida pelo Estado italiano¹²⁵, a nacionalidade italiana é atribuída aos seus filhos se nascidos em território italiano. No caso dos filhos de estrangeiros nascidos em território italiano, estes adquirem a nacionalidade italiana se a Lei da nacionalidade dos pais não considera também o filho como seu nacional, situação que deverá ser comprovada administrativamente pela autoridade italiana antes de proceder a prática de atribuição da

¹²³ Publicada na *Gazzeta Ufficiale* italiana, em 9 de fevereiro de 1983.

¹²⁴ Ratificada pela República Italiana com a Lei n.º 306, de 1 de fevereiro de 1962.

¹²⁵ Para que a transmissão da nacionalidade italiana seja feita ao filho de apátridas, tal condição deverá ser reconhecida pelo Estado italiano por via administrativa ou por sentença judicial, segundo o que dispõe o artigo 17 do DPR n.º 572, de 12 de outubro de 1993.

nacionalidade italiana¹²⁶. O segundo parágrafo se aplica aos casos de crianças abandonadas em território italiano, às quais é impossível comprovar a nacionalidade dos pais, considerando-as presumidamente nascidas em território italiano. Nesse caso, os pais desconhecidos devem ser assim considerados do ponto de vista jurídico e não biológico, pois é o ato de registro civil do nascimento que comprova a filiação ou a sentença judicial de paternidade ou maternidade.

b) Reconhecimento de vínculo de filiação

A nacionalidade italiana pode ser transmitida quando a filiação é reconhecida ou declarada em sentença judicial de filhos menores e maiores de idade e filhos naturais não reconhecidos pelos pais (artigo 2, da Lei n.º 91 de 1992). Esta não distinção entre filhos legítimos e filhos naturais, para a atribuição da nacionalidade é influência direta da reforma do direito de família italiano ocorrida com a Lei n.º 151, de 19 de maio de 1975.

Em relação ao menor de idade, a nacionalidade é transmitida automaticamente a partir do reconhecimento da maternidade ou paternidade, porém a questão é controversa em relação aos efeitos da transmissão da nacionalidade, se pode ser considerado nacional italiano a partir da declaração judicial, ou reconhecimento do filho natural, ou se a partir do seu nascimento. Em tese, a resposta a esta questão estaria disciplinada no artigo 15 da Lei n.º 91 de 1992, segundo o qual a atribuição da nacionalidade tem efeito do dia seguinte àquele da decisão final, porém seguindo entendimento da *Corte di Cassazione* com os julgamentos n.º 1961, de 20 de maio de 1961 e n.º 1584, de 18 de março de 1981, o *Ministero dell'Interno*, com a circular n.º K.60.1, de 11 de novembro de 1992, o efeito da sentença ou reconhecimento da filiação a ser considerado deve ter efeito *ex tunc*, ou seja, a partir do nascimento do filho. Quanto ao reconhecimento de filhos maiores de idade, estes conservam a nacionalidade que possuem se diversa

¹²⁶ Ao analisar a Lei da nacionalidade dos pais, segundo o que dispõe o Parecer n.º 2482, de 30 de novembro de 1992, recepcionado pelo artigo 2 do DPR n.º 572, de 12 de outubro de 1993, a autoridade italiana deve levar em conta a real impossibilidade da transmissão da nacionalidade ao filho nascido em território estrangeiro e se a atribuição da nacionalidade dos pais não estaria condicionada ao cumprimento de certas formalidades legais ou declarações junto à autoridade diplomático-consular do seu país de origem.

daquela italiana e após o reconhecimento ou declaração judicial da filiação possuem um ano para optarem pela nacionalidade italiana, cujos efeitos da nacionalidade italiana, se escolhida, são *ex nunc*, ou seja, retroagem até o dia seguinte da opção da nacionalidade, condição *sine qua non* para a atribuição da nacionalidade italiana, segundo dispositivo do artigo 15 da Lei n.º 91 de 1992. O § 3 do artigo 2, por fim, aplica as mesmas regras acima analisadas aos filhos considerados pelo Código Civil italiano como não reconhecíveis, casos dos artigos 250 e 251, filhos de pais com menos de 16 anos de idade e de relação incestuosa.

c) Adoção

Em caso de adoção por nacional italiano, também, se transmite de modo automático a nacionalidade italiana segundo os artigos 3 e 9, b, da Lei n.º 91 de 1992, seja o adotado estrangeiro maior ou menor de idade.

Em caso de menores, se transmite a partir da sentença judicial italiana ou estrangeira da adoção, que tem eficácia *ex tunc*, ou seja, os efeitos da nacionalidade retroagem até o momento do nascimento da criança, segundo entendimento do § 5 do artigo 22 da Lei n.º 149, de 28 de março de 2001. O adotado adquire o estado de filho legítimo dos adotantes, segundo o que dispõe o artigo 27 da Lei n.º 184 de 1983, modificado pelo artigo 23 da nova Lei de 2001.

O maior de idade adotado por nacional italiano, também, adquire a nacionalidade italiana, por forma derivada através da naturalização e somente após 5 anos de residência legal na Itália, contados a partir da adoção, segundo o que dispõe o § 1, letra b do artigo 9, da Lei n.º 91 de 1992.

d) Menor de idade

Outro modo de transmissão automática da nacionalidade italiana por extensão do direito é aquele disciplinado pelo artigo 14, da Lei n.º 91 de 1992, quando ao menos a um dos pais de menor de idade adquire ou readquire a nacionalidade italiana. O requisito principal para a aplicação dessa norma é de que o menor deve necessariamente estar convivendo de modo estável e efetivo com o pai ou mãe que adquire a nacionalidade italiana, segundo o artigo 12, do regulamento de execução da Lei de 1992 (DPR n.º 572/1993). Ao completar a maioridade, reserva-se o direito ao indivíduo objeto desta normativa, a opção de renunciar a nacionalidade italiana caso seja detentor de outra nacionalidade.

e) O reconhecimento

Como já delineado, um dos mecanismos de transmissão do *status civitatis* italiano é pela filiação, direta e automaticamente de pai para filho por meio do princípio do *ius sanguinis*, pelo qual se mantém o vínculo nacional através das gerações, a título originário. Tomando por base a essa regra geral de transmissão, nota-se, contudo, que o ordenamento jurídico italiano permite distinguir dois tipos de sujeitos portadores do *status civitatis* italiano, que para fins didáticos da presente dissertação podem ser identificados como sendo possuidor efetivo e possuidor latente, figuras não definidas expressamente na Lei e muito provavelmente não previstas pelo legislador, porém, que se tornaram reais a partir do cumprimento da Lei pelas repartições consulares presentes em países de forte imigração italiana, como é o caso do Brasil.

O possuidor efetivo é aquele nacional italiano efetivamente considerado pelo Estado italiano como cidadão, devidamente registrado no APR ou AIRE e sujeito a todos os efeitos decorrentes da nacionalidade. O possuidor latente, por sua vez, é o nacional italiano assim considerado pelo artigo 1 da Lei de 1992 e por este motivo possui este *status* em seu patrimônio jurídico, porém, é inexistente para os registros italianos e sem possibilidade de pleno exercício dos direitos e deveres inerentes a esse *status* até que seja efetuada verificação registral pela autoridade competente da filiação

com possuidor efetivo e comprovada documentalmente a conservação do *status civitatis* italiano por todas as gerações precedentes.

Essa classificação, que ora se faz, é possível porque o possuidor efetivo do *status civitatis* italiano pode transmiti-lo automaticamente e não o perde com o tempo por ser imprescritível¹²⁷ e pode criar a figura do possuidor latente se a filiação do nacional italiano não for informada aos registros civis italianos ou às repartições consulares do país onde este for residente. O possuidor latente involuntariamente também transmite o *status civitatis* italiano aos seus descendentes, conservando o vínculo jurídico-político com a Itália, contudo, diferentemente do possuidor efetivo, é detentor de potencialidade jurídica em ter o vínculo nacional reconhecido pela Administração pública se manifestar declaração nesse sentido¹²⁸. A legislação italiana vigente não prevê o caso perda do *status* por falta de pedido expresso de verificação registral à autoridade competente.

Em base a essa diferenciação didática, nota-se que pelo princípio do *ius sanguinis* todo estrangeiro¹²⁹ descendente de nacional italiano é portador do *status civitatis* italiano, isto é, possuidor latente do direito da nacionalidade italiana até que seja exercitado por ação voluntária do interessado para que efetivamente tal *status* seja reconhecido e possa produzir efeitos no plano jurídico. Por esse mecanismo, ao solicitar o reconhecimento, o descendente deve comprovar documentalmente que seus antepassados conservaram o *status civitatis* italiano através das gerações, ou seja, ninguém na sua linha generacional tenha perdido o *status* por efeito de renúncia expressa da qualidade de nacional italiano ou por efeito de naturalização em país estrangeiro, o que interrompe a transmissão definitivamente¹³⁰.

¹²⁷ O direito de *status civitatis* é classificado pelo ordenamento jurídico italiano como direito indisponível e conforme o parágrafo segundo do artigo 2937 do Código Civil: “não estão sujeitos à prescrição os direitos indisponíveis e outros direitos definidos em Lei”.

¹²⁸ Pelo mecanismo previsto no artigo 23, da Lei de 1992.

¹²⁹ Para o ordenamento jurídico italiano o descendente de emigrante italiano é considerado estrangeiro, sujeito portanto às leis de imigração no que concerne à entrada no País. Por ser possuidor latente do *status civitatis* italiano, porém, após solicitar o *permesso di soggiorno* e fixar residência em território italiano, poderá solicitar o reconhecimento da nacionalidade italiana se possui em mãos toda documentação necessária. No período de espera da conclusão do processo de reconhecimento da nacionalidade italiana, após o período de 90 dias em território italiano o indivíduo poderá requerer o *permesso di soggiorno in attesa di cittadinanza*, que é uma autorização especial de permanência no território além do período para turistas (circular do *Ministero dell'Interno italiano*, de 7 de dezembro de 2006). Ao estrangeiro se aplica a normativa estabelecida pelo D.lgs n.º 286/98 e sucessivas modificações.

¹³⁰ A perda incorre em caso de re-aquisição, conforme artigo 13 da Lei de 1992. Os casos de perda voluntária estão disciplinados no artigo 11 e a perda automática no artigo 12 da mesma Lei.

No Brasil, a partir do início da grande imigração, em 1875, muitos imigrantes italianos optaram pela aquisição da nacionalidade brasileira e, pela nova condição, deixaram de informar às autoridades italianas atos civis, como casamento e nascimentos, fazendo com que seus familiares, ao longo dos anos, restassem desconhecidos ao registro civil italiano. Outros, contudo, mesmo sem proceder a naturalização, permaneceram na qualidade de estrangeiros residentes no Brasil e simplesmente deixaram ou não puderam manter atualizada a sua condição registral junto às autoridades italianas¹³¹.

Tais fatos geraram inteiras comunidades de descendentes que, ao mesmo tempo em que preservaram o *status civitatis* italiano, foram considerados pelo ordenamento jurídico italiano como estrangeiros, porque eram possuidores da nacionalidade estrangeira adquirida por aplicação do princípio *ius soli* e também por serem inexistentes aos registros italianos, totalmente privados dos efeitos da nacionalidade italiana. Toda essa comunidade de indivíduos *oriundi*, por lei, faz jus a título originário do *status civitatis* italiano conservado através das gerações, considerados possuidores latentes do *status* que poderá ser comprovado, verificado e reconhecido por autoridade italiana presente em território brasileiro ao fim da atribuição da nacionalidade italiana.

O reconhecimento do *status civitatis* italiano é possível, portanto, apenas no caso em que o indivíduo é descendente de imigrantes italianos e que por algum motivo em sua linha genealógica a qualidade de nacional italiano não foi informada à autoridade competente, ficando desconhecido para os registros italianos. Por esse aspecto, pode-se afirmar que o reconhecimento da nacionalidade, ou melhor, a verificação documental por autoridade competente da conservação do *status civitatis* italiano em família, nada mais é do que uma simples atualização no registro civil do imigrante, uma regularização do seu *stato civile*, pela qual se informa à Administração pública italiana a atual situação do estatuto pessoal daquele nacional italiano, ainda que seja falecido, feita por seu descendente e independente do número de gerações advindas posteriormente. Efetivamente, o reconhecimento administrativo da conservação do *status civitatis* italiano pela filiação será efetuado com a inscrição da certidão de nascimento do

¹³¹ Salienta-se que a Embaixada da Itália no Brasil, no período do Império, se encontrava localizada na capital, Rio de Janeiro, e grandes levas de imigrantes italianos seguiram para colônias localizadas predominantemente nas regiões sul e sudeste e por tal motivo supõe-se que a comunicação com as autoridades italianas era precária, senão inexistente.

requerente nos registros de *stato civile* italiano, com efeitos *ex nunc*, ou seja, a partir do nascimento de cada indivíduo descendente.

2.2.2 A aquisição (obtenção) e reaquisição

O indivíduo, que não é portador do *status civitatis* italiano, pode adquiri-lo pela aplicação do princípio do *ius soli* ou *iure loci*, em restritivos casos determinados pela Lei: quando o nascimento ocorre em território da República italiana se ambos os genitores são apátridas ou desconhecidos, em caso de abandono, e quando a nacionalidade do filho não segue a dos pais estrangeiros, pela Lei do seu Estado de origem. Em via derivada, a aquisição pode ser por naturalização, casamento com nacional italiano, por benefício de Lei, e também por força de tratado internacional.

Em casos de ex-nacionais italianos, ou seja, de indivíduos que perderam o *status civitatis* italiano devido a anexação e cessão territorial, ou outras situações de perda disciplinadas em Lei, a nacionalidade italiana pode ser readquirida, mecanismo condicionado a cumprimento requisitos legais.

Tanto em via derivada quanto na reaquisição, o interessado deve apresentar declaração volitiva à autoridade competente, manifestando interesse na aquisição ou reaquisição do *status civitatis* italiano.

a) Aquisição por naturalização

O artigo 9 da Lei de 1992 disciplina seis casos em que a nacionalidade pode ser concedida por Decreto do Presidente da República italiana, após parecer do Conselho de Estado, pelo qual, se positivo, o interessado é naturalizado. A cada caso ocorrerá um tratamento diferenciado em relação à condição pessoal do interessado, mas além da sua manifestação da vontade à autoridade competente, o requisito fundamental é a residência legal em território italiano em quantidade de tempo de permanência ininterrupta, diferente para cada situação. Nesses casos o decreto presidencial tem caráter constitutivo de direito, cuja eficácia *ex nunc* é subordinada a apresentação do juramento de que fala o artigo 10 da citada Lei.

b) Aquisição pelo casamento

A nacionalidade italiana pode ser transmitida por naturalização ao contraente do casamento de nacionalidade diversa da do cônjuge nacional italiano, se estrangeiro(a) ou apátrida, seguindo os dispositivos 5 a 8 da Lei n.º 91 de 1992. O requerimento deve ser efetuado após a realização do casamento e posteriormente o período de seis meses de residência em território italiano ou de três anos, se residente no exterior¹³². A nacionalidade é concedida depois da verificação dos requisitos exigidos pela Lei, pela autoridade competente, por Decreto do *Ministero dell'Interno*, que tem caráter constitutivo de direito, cuja eficácia *ex nunc* é subordinada a apresentação de juramento à República italiana, conforme disciplina o artigo 10. A aquisição da nacionalidade decorre, portanto, a partir do dia seguinte ao juramento.

O dispositivo da atual Lei que disciplina a aquisição da nacionalidade pelo casamento com nacional italiano foi forjado pela alteração legislativa da Lei de 1912 trazida pela Lei n.º 123, de 21 de abril de 1983, pois na Lei anterior, por efeito do casamento, *juri matrimonio*, as mulheres seguiam a nacionalidade do marido em modo automático, acarretando perda da nacionalidade italiana àquelas nacionais que contraíam matrimônio com estrangeiros e perda da nacionalidade de origem se mulher estrangeira contraísse matrimônio com nacional italiano.

A Lei de 1983 é fruto de questionamentos levados à Corte Constitucional italiana sobre a matéria e estabeleceu dois novos princípios que modificaram a Lei de 1912, com a eliminação do sistema de aquisição automático da nacionalidade do marido pelo casamento e a abolição da distinção de tratamento entre marido e mulher para a aquisição da nacionalidade italiana e conservação da nacionalidade de origem. Deste modo, a nacionalidade das mulheres que contraíram matrimônio com nacionais italianos antes da entrada em vigência da Lei de 1983 seguiam automaticamente a nacionalidade

¹³² O texto original do artigo 5 da Lei n.º 91/1992 disciplinava seis meses aos residentes em território italiano e três anos aos residentes no exterior. A alteração para a redação atual veio com o parágrafo 11 do artigo 1 da Lei n.º 94, de 15 julho 2009, “Disposizioni in Materia di Sicurezza Pubblica”, chamada também de “Pacchetto di Sicurezza”, e teve por objetivo dificultar e reduzir os casos de simulação de casamento apenas com o escopo de aquisição da nacionalidade italiana ao cônjuge estrangeiro. Em contrapartida, se o casal possui filhos, o que de certa forma comprova a veracidade da intenção da manutenção do casamento, a nova redação permite que o tempo de residência deve reduzir à metade para possibilitar que o cônjuge faça o pedido de aquisição do *status civitatis* italiano.

do marido pelo princípio *juri matrimonio*, e a partir de 27 de abril de 1983, as mulheres mantinham a nacionalidade de origem mesmo estando casada com nacional italiano e podem expressar declaração de vontade se desejam adquirir a nacionalidade italiana, porém, por naturalização. A partir de então, também os homens que contraíram matrimonio com nacionais italianas podem solicitar aquisição da nacionalidade italiana por naturalização.

Como se trata de naturalização, a aquisição da nacionalidade italiana pelo casamento pode acarretar perda da nacionalidade de origem se o ordenamento jurídico do cônjuge estrangeiro prevê esta situação jurídica. No caso do Brasil, o item II, § 4º do artigo 12 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional de revisão n.º 03/94, disciplina que “será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que [...] adquirir outra nacionalidade”. Neste caso, porém, a Lei italiana não exige qualquer documento ou certificado de perda da nacionalidade brasileira para proceder a atribuição da nacionalidade italiana pelo casamento e muito menos tem a Itália o dever de comunicar ao Brasil que um nacional brasileiro se naturalizou italiano. A perda, portanto, é de difícil verificação pela autoridade brasileira, pois ele não a perde automaticamente e não deve renunciá-la necessariamente, a não ser que o cônjuge brasileiro faça requerimento ao Ministério da Justiça brasileiro demonstrando expressa intenção de perder a nacionalidade brasileira em detrimento da naturalização italiana pelo casamento¹³³. Caso contrário, a nacionalidade brasileira é mantida em concomitância com aquela italiana adquirida por naturalização, mesmo porque a aquisição voluntária pelo brasileiro de outra nacionalidade por efeito do casamento não implica perda da nacionalidade brasileira também conforme a Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada, em vigor desde 11 de agosto de 1958, ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto n.º 64.216, de 18/03/1969.

Diferentemente da Lei italiana, o artigo 12 da Carta Magna brasileira não contempla a aquisição da nacionalidade por efeito de casamento com nacional brasileiro, não sendo causa, portanto, de naturalização brasileira. Na condição de cônjuge de nacional brasileira, recaem sobre o estrangeiro os efeitos da Lei n.º 6.815, de

¹³³ Segundo o Despacho número 172, do Ministério da Justiça, de 4 de agosto de 1995, a interpretação a ser dada a essa norma constitucional é a de que: “[...] A perda só ocorre nos casos em que a vontade do indivíduo é de efetivamente mudar de nacionalidade, expressamente demonstrada”.

19 de agosto de 1980¹³⁴, o Estatuto do Estrangeiro, sendo possível a solicitação do visto permanente, caso seja de seu interesse fixar residência definitiva no Brasil.

Importante ressaltar que, para efeitos de aplicação do artigo 5 da Lei italiana n.º 91 de 1992, não importa o modo como a nacionalidade italiana é atribuída ao indivíduo, seja por transmissão, reconhecimento, aquisição ou reaquisição. Após a atribuição da nacionalidade italiana, o indivíduo poderá transmiti-la ao cônjuge estrangeiro, observados os requisitos do artigo.

c) Aquisição por benefício de Lei

A nacionalidade italiana pode ser adquirida pelo estrangeiro nascido em território italiano e nele residente ininterruptamente até atingir a maioridade civil, desde que faça declaração expressa de querer adquirir a nacionalidade italiana em até um ano depois da maioridade¹³⁵. A nacionalidade também pode ser atribuída ao estrangeiro ou apátrida, independente de onde estes tenham nascido, descendentes em segundo grau de um nacional italiano por nascimento por declaração de vontade expressa solicitando reconhecimento, desde que supridos de ao menos de um dos seguintes requisitos: a) se o indivíduo tenha prestado efetivamente serviço militar nas forças armadas italianas (artigo 4, § 1, letra a, Lei n.º 91 de 1992). Importante ressaltar, porém, que o serviço militar obrigatório foi substituído pelo serviço militar voluntário profissional pela Lei n.º 311 de 2000 e pelo decreto legislativo n.º 215/2001; b) se o indivíduo assume emprego público em órgão do Estado italiano em território italiano ou no exterior (artigo 4, § 1, letra “b”, Lei n.º 91/1992) e c) se o indivíduo reside legalmente em território italiano por ao menos 2 anos ao momento da obtenção da maioridade civil. A intenção para obter a nacionalidade italiana, neste caso, deve ser manifestada por declaração em um ano após a maioridade (artigo 4, § 1, letra “c”, Lei n.º 91 de 1992).

¹³⁴ Regulamentada pelo decreto n.º 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Atualmente o Lei n.º 5.655, de 2009 destina-se a alterar e atualizar a matéria sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências.

¹³⁵ A maioridade civil na República Italiana é de 18 anos, segundo o que dispõe a Lei n.º 39, de 8 de março de 1975.

d) Aquisição por força de tratado internacional

Outra hipótese de aquisição da nacionalidade é aquela contemplada no artigo 9 do Tratado de Latrão, de 11 de fevereiro de 1929, firmado entre a Santa Sede e a República italiana, ratificado na Itália pela Lei n.º 810, de 27 de maio de 1929.

A questão interessante a respeito do Tratado, é que a chamada nacionalidade vaticana¹³⁶ não se adquire de forma originária, ou seja, pelo *jus sanguinis* e *jus soli*, mas sim, “a todos que tem domicílio no Estado da Cidade do Vaticano e nele exercitem atividades laboriosas, combinando o *ius domicilii* com o *ius laboris*”¹³⁷. Esse tipo *sui generis* de nacionalidade de função prevalece em relação às outras nacionalidades e somente se adquire por autorização do Papa, se a pessoa possuir residência estável no Vaticano, se tiver grau de parentesco com um nacional vaticano ou se for cardeal residente.

e) Reaquisição

A nacionalidade é imprescritível, porém o indivíduo possuidor do *status civitatis* italiano pode perdê-lo em três situações previstas em Lei: por renúncia voluntária, modo automático e efeito de tratado internacional em matéria.

O primeiro caso pode ocorrer por três formas previstas na Lei de 1992. A renúncia ocorre se o interessado que reside no exterior fizer declaração expressa de renúncia da nacionalidade italiana por possuir outra nacionalidade diferente da italiana, segundo o artigo 11; se o interessado possuir outra nacionalidade e for maior de idade, tendo obtido o reconhecimento da nacionalidade italiana quando menor de idade e após que um dos seus pais tivesse adquirido ou readquirido a nacionalidade italiana, segundo o artigo 14 e, por último, quando o interessado adotado for maior de idade e a adoção

¹³⁶ A Lei Vaticana redigida pelo Papa Pio XI, data de 7 de junho de 1929 e tinha *status* de “Constituição”, regulando questões referentes ao ordenamento jurídico do Estado do Vaticano. Em 1 de fevereiro de 2001, o papa João Paulo II atualizou a Lei fundamental do Vaticano, que entrou em vigor a partir de 22 de fevereiro daquele mesmo ano, substituindo a anterior.

¹³⁷ AMORIM ARAÚJO, Luis Ivani. **Curso de direito internacional público**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 105.

for revogada pelo adotante, se possui outra nacionalidade diferente da italiana, de acordo com o o § 4 do artigo 3.

O modo automático de perda da nacionalidade italiana é disciplinado pelo artigo 12 da Lei de 1992, que elenca casos de violação do artigo 54 da Constituição, que impõe o dever de fidelidade à República italiana: desenvolvimento de função pública ou prestação de serviço militar em Estado estrangeiro e, durante estado de guerra com outro Estado, o nacional italiano tenha servido ao exército ou estivesse em função pública naquele Estado.

A regra do artigo 11, porém, é sujeita a restrições derivadas de tratados internacionais dos quais a Itália é signatária, à regra do § 3 do artigo 26, e do ordenamento jurídico interno de outros Estados em matéria. Nesse sentido, a Convenção de Estrasburgo sobre a redução dos casos de múltipla nacionalidade e sobre obrigações militares, firmada em de 6 de maio de 1963, foi ratificada pela Itália pela Lei n.º 876, de 4 de outubro de 1966, condiciona a perda automática da nacionalidade italiana se o indivíduo adquire ou readquire voluntariamente a nacionalidade de um dos países signatários da Convenção¹³⁸. Além disso, condiciona a nacionalidade dos menores de idade a seguir a nacionalidade dos pais e em relação às obrigações militares a Convenção estabelece que o indivíduo com dupla múltipla nacionalidade está sujeito ao serviço militar obrigatório somente no país em que tenha residência habitual. Com a Lei n.º 703, de 14 de dezembro de 1994, a Itália ratificou o segundo protocolo de emenda à Convenção, pelo qual se conserva a nacionalidade de origem quando o indivíduo adquire a nacionalidade do país que é nascido e residente ou nele tenha vivido ininterruptamente em data anterior aos 18 anos e também em caso de casamento, se adquire voluntariamente a nacionalidade do cônjuge nacional de um dos países signatários.

¹³⁸ Atualmente, os países signatários da referida Convenção são: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Gran Bretanha, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Espanha e Suécia. Não se aplica a regra ao Reino Unido, Irlanda e Espanha, que aderiram exclusivamente em referencia ao II capítulo da Convenção relativo a obrigações militares em caso de múltipla nacionalidade. A Itália revogou em 4 de junho de 2009 a sua adesão à parte da Convenção de Estrasburgo, de 6 de maio de 1963, ratificada pela Itália com a Lei n.º 876, de 4 de outubro de 1966, sobre a redução de casos de plurima nacionalidade, que prevê a perda da nacionalidade de origem em caso de aquisição da nacionalidade de outro Estado por declaração volitiva. Do mesmo modo fizeram a Suécia, Alemanha, Bélgica, França e Luxemburgo. Invocato em particular por emigrantes italianos da Bélgica, este ano irá permitir manter também a nacionalidade belga juntamente com aquela italiana. In: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 104.

A re aquisição do *status civitatis* italiano é prevista apenas quando o indivíduo incorre em um dos casos anteriormente analisados, independente de como a nacionalidade foi atribuída ao indivíduo e o motivo da sua perda. A re aquisição da nacionalidade é subordinada a existência de manifestação de vontade por parte do interessado, conexas à residência em território italiano ou à relação de serviço civil ou militar com a Itália, matéria disciplinada em modo geral pelo artigo 13 da Lei e, em modo transitório, pelo artigo 17.

Outros casos de re aquisição são incidentes no ordenamento jurídico italiano por efeito de tratados internacionais em matéria, como é o caso do acordo ítalo-argentino de 1971 e outros tratados que concedem tratamento especial a grupos étnico-linguísticos presentes no território italiano ou a este já anexado anteriormente.

- O acordo ítalo-argentino

Em 12 de setembro de 1974 entrou em vigor a Lei n.º 282, de 18 de maio de 1973, que ratificou o acordo de nacionalidade entre a República italiana e a República argentina, firmado em Buenos Aires em 29 de outubro de 1971. O acordo, de modo geral, previa que nacionais argentinos e italianos poderiam reciprocamente adquirir a nacionalidade argentina ou italiana sem perder a sua nacionalidade originária mantendo dupla nacionalidade, cujos efeitos eram decorrentes de uma ou outra apenas no país em que fixava residência, mantendo a outra nacionalidade em modo latente, sem efeito, com suspensão dos direitos e deveres a ela inerentes. Com a entrada em vigor da Lei de 1992, a disciplina é modificada ao favorecimento da conservação do *status civitatis* italiano independente do lugar de residência do indivíduo e se este é titular de outra nacionalidade de origem. Em relação ao acordo com a Argentina a nova disciplina acarretou prejuízo àqueles italianos que tinham requerido a nacionalidade argentina por efeito do acordo de 1971, pois se residentes na Argentina poderiam manter os efeitos da nacionalidade italiana, no entanto, o artigo 26 da mesma Lei manteve prerrogativa dos acordos internacionais em matéria. Para sanar o problema da suspensão dos direitos e deveres ao nacional italiano que tinha adquirido a nacionalidade argentina por efeito do acordo, novo tratamento foi estabelecido entre os dois países modificando em parte o

texto de 1971, dando possibilidade aos italianos de revogarem por declaração expressa as limitações da regra anterior e manter a nacionalidade italiana com base na nova Lei.

- Tratamento especial a grupos étnico-linguísticos.

A reacquirição da nacionalidade italiana é possível também por efeito de tratados internacionais que concedem tratamento especial a grupos étnico-linguísticos presentes no território italiano ou a este já anexado anteriormente, como é o caso de indivíduos ex-detentores do *status civitatis* italiano que perderam titularidade por cessão, após a Segunda Guerra Mundial, de alguns territórios que pertenciam à Itália ou ainda de indivíduos que não tiveram possibilidade de optarem pela nacionalidade italiana por efeito dos tratados de paz firmados ao final da Primeira Guerra Mundial.

No primeiro caso o direito de nacionalidade é reconhecido àqueles que eram nacionais italianos e aos seus descendentes já residentes na *Istria, Fiume*, Dalmácia e parte de *Gorizia*, territórios cedidos à Iugoslávia por força do Tratado de Paris de 10 de fevereiro de 1947, ratificado pela Lei n.º 3054, de 1952 e por força do Tratado de Osimo, de 10 de novembro de 1975, ratificado pela Lei n.º 73, de 14 de março de 1977. Sucessivamente tal possibilidade foi reservada também aos residentes nas ilhas do *Dodecaneso*, com o Acordo Ítalo-Helênico de 31 de agosto de 1949, território pertencente à Itália e cedidos à Grécia pelo mesmo Tratado de Paris de 1947.

Os artigos 19 e 20 do Tratado de Paris fixaram condições e prazos para que os italianos habitantes de língua italiana daqueles territórios cedidos fizessem opção à manutenção da nacionalidade italiana, sob pena de adquirir automaticamente a nacionalidade iugoslava. Posteriormente, em interpretação da *Corte di Cassazione*¹³⁹ e por orientação do *Consiglio di Stato*¹⁴⁰, após findo o prazo dos referidos artigos do Tratado foi assimilada a perda da nacionalidade aos casos previstos no § 1 do artigo 1 da Lei *Giolittiana* e àqueles indivíduos que não fizeram a opção nos prazos estabelecidos foi concedida a possibilidade de readquirir o *status* pelo § 3 do artigo 9 da mesma Lei, mediante estabelecimento de residência em território italiano e

¹³⁹ Caso Bencina. Causa n.º 754/1963, de 8 de outubro de 1962.

¹⁴⁰ Parecer n.º 1600, de 14 de novembro de 1975 e Parecer n.º 209, de 2 de março de 1979.

demonstração dos requisitos requeridos pelo Tratado, ou seja, de pertencer ao grupo linguístico italiano, cuja análise do requisito foi regulada segundo a Lei n.º 27, de 9 de janeiro de 1956¹⁴¹. Segundo esta Lei, o *Ministero dell'Interno* italiano deveria verificar previamente se os pretensos nacionais italianos pertenciam ao grupo linguístico italiano antes de permitir as autoridades competentes a reconhecerem a nacionalidade italiana por reaquisição.

Com o Tratado de Paris foi criado também o *Território livre de Trieste*, subdividido em duas áreas de intervenção militar: uma em domínio aliado, zona A, (EUA e Gran Bretanha) e outra, zona B, controlada pela Iugoslávia e posteriormente o Tratado de Osimo, de 10 de novembro de 1975, redefiniu definitivamente as fronteiras estabelecendo que a zona A retornasse ao domínio italiano e a zona B restasse sob soberania da então República Socialista Federal da Iugoslávia¹⁴². O artigo 3 do Tratado fez referência ao reconhecimento da nacionalidade aos que eram residentes em junho de 1940 nos referidos territórios e aos seus descendentes nascidos posteriormente a essa data. A partir da entrada em vigor do Tratado, os indivíduos que residiam naquela região adquiriram a nacionalidade do Estado ao qual o território foi anexado, restando assegurado, porém, a possibilidade de transferir-se de um a outro dependendo do grupo étnico que o indivíduo pertencia, se italiano ou iugoslavo.

Ainda, por força do Tratado de Paris, segundo o artigo 14, a Itália cedeu o arquipélago do *Dodecaneso* à Grécia, firmando posteriormente um acordo de colaboração econômica e questões derivantes dos efeitos do Tratado de Paris, em 31 de agosto de 1949, ratificado pela Lei n.º 1752, de 6 de outubro de 1951. Pelo artigo 29 do acordo ítalo-helênico os indivíduos residentes nas ilhas do *Dodecaneso* em 10 de junho de 1940 que tinham optado ou optaram até 31 de outubro de 1949 pela nacionalidade italiana e haviam transferido residência na Itália, estavam autorizados a transferirem-se com os seus bens. Além disso, os indivíduos de língua italiana residentes no *Dodecaneso* e que posteriormente a 10 de junho de 1940 e até a entrada em vigor do Tratado tinham deixado aqueles territórios, eram considerados como se tivessem feito a opção da nacionalidade italiana conforme o artigo 19 do Tratado de Paris.

¹⁴¹ Revogado pelo D.lgs. n.º 212, de 13 de dezembro de 2010.

¹⁴² A circular n.º K.78 de 2001 elenca todas as cidades que pertenciam à Itália e à Iugoslávia no período.

Com a entrada em vigor da nova Lei sobre a nacionalidade em 1992, o artigo 17 tratou em via transitória os casos de perda de nacionalidade inovando que é possível readquirir o *status civitatis* italiano sem necessariamente fixar residência no território italiano e, juntamente com o artigo 13, aplica-se também aos destinatários do Tratado de Paz de Paris, Tratado de Osimo e Acordo Ítalo-helênico, mantendo-se, porém, os requisitos do Tratado de Paris e a prévia análise do *Ministero dell'Interno*. Com base a esta justificativa, foi instituída com o Decreto Ministerial de 8 de fevereiro de 1993, uma comissão especial interministerial¹⁴³ com o único objetivo analisar preventivamente os casos de re aquisição da nacionalidade italiana para requerentes que declaravam pertencer ao grupo étnico-linguístico italiano, emitindo um parecer de análise positiva ou negativa sobre a condição pessoal do requerente de re aquisição da nacionalidade italiana.

O procedimento a ser seguido pelo interessado para re aquisição da nacionalidade italiana foi especificado pela circular n.º K.60.1, de 28 de setembro de 1993, do *Ministero dell'Interno* italiano, individualizando os documentos a serem produzidos e forma de requerimento. Apesar da inovação do artigo e da instituição da comissão especial interministerial, o caráter transitório do dispositivo motivou importante alteração legislativa em benefício aos indivíduos que perderam a nacionalidade italiana porque não puderam optar pela nacionalidade nos dois anos após entrada em vigência da Lei de 1992, disciplinado pelo artigo 17. A entrada em vigor da Lei n.º 124, de 8 março 2006, modificou a Lei de 1992 e inseriu no texto os artigos 17-bis e 17-ter., rendendo finalmente possível a re aquisição da nacionalidade italiana dos ex-nacionais italianos residentes na Istria, Fiume e Dalmácia e seus descendentes, seguindo o mesmo procedimento já descrito na circular n.º K.60.1 de 1993, ou seja, de que toda solicitação de re aquisição de nacionalidade italiana aos destinatários dessa nova Lei deverá ser analisada previamente por uma comissão interministerial especialmente formada para esta finalidade e pela documentação elencada na circular n.º K.60.1, de 22 de maio de 2006¹⁴⁴.

¹⁴³ Instituída junto ao Ministério, composta por representantes do *Ministero degli Affari Esteri*, da Justiça e da Universidade “La Sapienza” de Roma.

¹⁴⁴ Segundo a circular, a autoridade competente recebe a declaração apresentada segundo o disposto no artigo 17-ter da Lei n.º 91/92 e após ter efetuado a inscrição nos registros de nacionalidade, envia uma cópia ao Ministério juntamente com a relativa documentação produzida por parte do interessado, ao

O segundo caso de tratamento especial a grupos étnico-linguísticos presentes no território italiano refere-se à questão relativa às pessoas originárias e que emigraram antes de 16 de julho de 1920, dos territórios que faziam parte do antigo Império Austro-húngaro (*ausgleich*), anexados ao então reino da Itália por força do Tratado de Paz assinado em 10 de setembro de 1919, em Saint-Germain-en-Laye, na França. Antes considerados estrangeiros pela legislação italiana, tais indivíduos foram considerados na nova Lei de 1992 e equiparados a casos de re aquisição da nacionalidade, não possuindo direito automático à nacionalidade italiana. Dada a particular relevância desta questão a este trabalho, decide-se desenvolver detalhadamente o argumento no III capítulo.

2.3 A dupla (e múltipla) nacionalidade

A qualidade de “dupla” ou “múltipla” nacionalidade¹⁴⁵ depende da posição voluntária ou involuntária do indivíduo perante uma pluralidade de ordenamentos jurídicos que está em contato e também do funcionamento permissivo contemporâneo de tais ordenamentos. Em contrapartida, em âmbito do Direito Internacional, os Estados possuem ampla discricionariedade em seu ordenamento interno para estabelecer critérios e princípios a fim de determinar os seus nacionais e sob quais hipóteses estão sujeitos à sua perda¹⁴⁶. Tal funcionamento autônomo, no entanto, gera efeitos tanto em âmbito interno dos Estados quanto no internacional, já que um mesmo indivíduo pode vir a ser considerado titular da nacionalidade de um ou mais Estados, sendo menos rara a condição de titular de dupla que de múltipla nacionalidade.

O fato gerador da nacionalidade é amplo, contudo, a situação de *dúplice status civitatis* se verifica geralmente com indivíduos nacionais de países considerados de imigração, via de regra descendentes de emigrantes europeus, titulares originários da

objetivo de permitir à comissão interministerial de operar a análise dos requisitos indicados pelas normativas.

¹⁴⁵ Também binacionalidade, polinacionalidade ou plurinacionalidade

¹⁴⁶ Nesse sentido, cita-se a sentença do Tribunal de Haya, em 1955, no caso *Nottebohm*, sudito de origem alemã que se transferiu à Guatemala e pouco tempo antes da Segunda Guerra Mundial adquiriu de maneira anômala a nacionalidade do Liechtenstein. Após a guerra, por intermédio da Suíça tentou proteção diplomática contra a Guatemala, mas o Tribunal de Haia a declarou inadmissível porque a naturalização não respondia aos requisitos da nacionalidade efetiva. In: PASTOR RIDRUEJO, José A. *Op. cit.*, p. 251.

nacionalidade transmitida por seus antepassados imigrantes e também titulares originários da nacionalidade atribuída pelo nascimento em território do Estado de residência. A exemplo disto, atualmente tanto o ordenamento italiano quanto o brasileiro aceitam que seus nacionais conservem e adquiram a nacionalidade de outro Estado, respectivamente e contemporaneamente, permissão legal relativamente recente que abre importante página na relação consular entre esses dois países.

A atual Lei italiana sobre a nacionalidade permite a manutenção da nacionalidade italiana para os seus nacionais que adquirem a nacionalidade estrangeira (artigo 11 da Lei de 1992), inovando completamente a Lei anterior em matéria pela qual prevalecia o princípio da unicidade da nacionalidade e previa a dupla nacionalidade em casos muito restritos, principalmente em benefício ao imigrante italiano¹⁴⁷. Pelo diploma anterior, o indivíduo deveria necessariamente ser titular de única nacionalidade e havia restrição de perda da italiana, caso adquirisse outra. Mesmo a reforma advinda com a Lei n.º 123/1983 a posição legislativa foi contra a dupla nacionalidade, já que o indivíduo que alcançava a maioria e fosse possuidor de duplo *status* deveria render opção a uma das nacionalidades, situação que se alterou definitivamente a favor à dupla nacionalidade com a Lei de 1992, que consagrou o princípio.

Na mesma época da inovação italiana sobre a nacionalidade o Congresso nacional brasileiro aprovou a Emenda Constitucional de Revisão n.º 3, de 07 de junho de 1994, que modificou o texto da CF/88 em matéria e possibilitou ao brasileiro o reconhecimento ou aquisição de nacionalidade estrangeira preservando a brasileira (CF, artigo 12, § 4, II, “a” e “b”)¹⁴⁸. Este diploma legal foi inovador e garantiu constitucionalmente a multiplicação dos casos de dupla nacionalidade no país. Inúmeros descendentes de imigrantes italianos, por exemplo, recorreram às representações consulares para iniciarem procedimento de reconhecimento da nacionalidade italiana. Antes da inovação, tal qual a Itália, o ordenamento brasileiro determinava a perda automática da nacionalidade brasileira àquele que adquirisse nacionalidade de outro país.

¹⁴⁷ ZAMPAGLIONE, Gerardo. **Diritto Consolare. Teoria e Pratica**. Stamperia nazionale. Roma, 1992. p. 642.

¹⁴⁸ Até 1994, o Brasil não admitia a dupla nacionalidade para os seus nacionais e decretava a perda da nacionalidade brasileira ao brasileiro que, por naturalização voluntária, adquirisse a nacionalidade de outro país.

Um primeiro aspecto do fenômeno da dupla-nacionalidade é de que o indivíduo titular deste *status* jurídico está necessariamente vinculado a dois Estados e sujeito, portanto, a duas ordens jurídicas diferentes. Dessa dupla sujeição decorrem aspectos iminentes ao nacional, como a possibilidade do exercício pleno da cidadania em cada um dos países e todos os direitos fundamentais a ela correlatos; sujeição às regras do Direito Internacional privado de ambos os Estados¹⁴⁹ e ainda, vantagem de não estar sujeito ao tratamento destinado a estrangeiros no Estado da sua segunda nacionalidade. Por outro lado, pode implicar limitações na reivindicação de certos direitos, como nos casos de restrição a pedido de assistência consular no Estado onde também é considerado como nacional, porém tal limitação configura um segundo aspecto da dupla-nacionalidade em âmbito do Direito Internacional, que é a dupla proteção diplomática e consular de que faz jus o indivíduo titular da binacionalidade em relação a terceiros países¹⁵⁰.

Nesse âmbito, ao reconhecer a competência exclusiva dos Estados em matéria o Direito internacional é cenário de convenções bilaterais e multilaterais para a evitar situações de casos de apatridia e certas situações de dupla ou multi nacionalidade, como no cumprimento de obrigatoriedade de alistamento militar¹⁵¹. Quando dois ou mais

¹⁴⁹ Para a determinação da Lei aplicável em caso de dupla ou múltipla nacionalidade, assim como outras leis europeias de Direito Internacional privado, o sistema italiano estabelece a prevalência da nacionalidade de vínculo efetivo com um determinado Estado, porém, caso uma dessas nacionalidades seja a italiana, este critério não se aplica e a nacionalidade italiana deve prevalecer sobre aquela estrangeira, independente de ser ou não efetiva (artigo 19, parágrafo 2 da Lei n.º 218/95).

¹⁵⁰ Para o Direito Internacional é inadmissível a proteção diplomática por outro Estado de que também é nacional. Tal entendimento está contido no artigo 4º da Convenção de Haia, de 1930 sobre a nacionalidade. Foi esta a situação que contemplou no caso Canevaro, resolvido pelo Tribunal Permanente de Arbitragem em 1912, pelo qual um súdito italiano residente no Peru que adquiriu a nacionalidade deste último país sem no entanto renunciar a italiana. Posteriormente, o governo italiano tentou proteção diplomática contra o Peru, situação julgada inadmissível pelo referido Tribunal tendo por fundamento o critério da nacionalidade efetiva, no caso, a peruana. In: PASTOR RIDRUEJO, José A. *Op. cit.*, p. 251.

¹⁵¹ As principais convenções em matéria são: Convenção de Haia, de 1930, sobre a nacionalidade; Convenção europeia sobre a cidadania, de 1997; Convenção sobre a eliminação de cada forma de discriminação contra as mulheres; Convenção de Nova York de 28/9/1954 e Convenção de Genebra de 28/07/1951, refugiado político. Em relação às obrigações militares, recorda-se ainda a Convenção europeia de Estrasburgo de 1963 e Convenção italo-brasileira de 6 de setembro de 1958. Nesse sentido, em âmbito interno, o artigo 8 da Lei italiana n.º 958 de 24 de dezembro de 1986 considerava condição para exoneração do serviço de alistamento militar por parte de quem tinha já havia cumprido serviço militar noutro país do qual também era nacional (ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 641). A Lei n.º 331, de 14 de novembro de 2000, o decreto legislativo do Ministério da Defesa n.º 215, de 8 de maio de 2001, seguido da Lei n.º 226, de 23 de agosto de 2004, suspenderam a obrigatoriedade do serviço militar a partir de 1 de janeiro de 2005, tornando-o voluntário. Posteriormente, o decreto legislativo n.º 66, de 15 de março de 2010, o Código Militar italiano, revogou os dispositivos anteriores e incorporou a

Estados reconhecem o mesmo indivíduo como o seu nacional, trata-se de um concurso de nacionalidades ou conflito positivo de nacionalidades e em contrapartida, configura-se conflito negativo quando tais Estados não consideram o indivíduo como seu nacional, gerando situação de apatridia¹⁵². A Corte Internacional de Justiça já se manifestou sobre a matéria em importantes casos sobre a nacionalidade¹⁵³ e consolidou princípios sobre a proteção diplomática e do vínculo da nacionalidade efetiva (ligação mais estreita com um determinado Estado), os quais, de certa forma, ainda regem o atual Direito Internacional.

2.4 A autoridade competente para atribuição da nacionalidade

A autoridade competente em receber as declarações volitivas¹⁵⁴ para a aquisição, conservação, reaquisição e renúncia da nacionalidade é determinada na legislação italiana pelo lugar de residência do indivíduo, definida pelo Código Civil como sendo “o lugar onde a pessoa tem a sua estada corrente”¹⁵⁵. Em território italiano, a declaração deve ser apresentada ao oficial do registro civil (*stato civile*)¹⁵⁶ do município onde o interessado é residente ou pretende estabelecer a residência¹⁵⁷; se em país estrangeiro, perante a autoridade diplomática ou consular presente naquele território.

desobrigatoriedade do serviço militar com o paragrafo 1 do artigo 1929 e pelo artigo 1986 confirmou a desnecessidade de serviço militar a duplo nacional que já exercido em seu país de segunda nacionalidade.

¹⁵² DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 507.

¹⁵³ Casos Nottebohm, Micheletti, La grand Interhandel, C.I.J., 21 de março de 1959, em *I.C.J. Reports*, 1959, p. 6-27. BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público**. Lisboa: Calouste, serviço de Educação e bolsas, 1997, p. 423 e PASTOR, *Op. cit.*, p. 251.

¹⁵⁴ É a *istanza* o requerimento pelo qual o interessado que atingiu a maioridade civil requer o reconhecimento da nacionalidade italiana por ser descendente de imigrantes italianos, conforme determina o artigo. 23 da Lei n.º 91/92, regra confirmada pelo artigo 26 do novo ordenamento do *stato civile*, DPR n.º 396/2000, que define a prática dos atos de registro e o procedimento de registro dos atos, e pelos parágrafos 2 e 3 do artigo 16 do regulamento da Lei de 1992 (modelo n.º 41).

¹⁵⁵ Artigo 43 do Código Civil: “artigo 43 Domicilio e residenza (...) La residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale”.

¹⁵⁶ Os atos do *stato civile* estão definidos pelo Título XIV do código civil italiano, artigos 449 e 455 e pelo *ordinamento dello stato civile*.

¹⁵⁷ A pretensão de estabelecer residência na Itália ocorre pelo fato do interessado ter iniciado o procedimento de inscrição no registro da população residente do município italiano, segundo o que dispõe o DPR n.º 223, de 30 de maio de 1989. richiedente è regolarmente soggiornante in Italia. Nesse caso, segundo a circular do *Ministero dell’Interno* K.28, o reconhecimento da nacionalidade será feito apenas para o indivíduo solicitante.

No primeiro caso, o nacional estrangeiro que pretende iniciar o processo de reconhecimento da nacionalidade italiana deverá necessariamente estar em situação legal de permanência em território nacional italiano, em posse do chamado *permesso di soggiorno*¹⁵⁸ e regularmente inscrito no registro da população residente do município onde se encontra¹⁵⁹. Este registro é administrado pelo *ufficio anagrafe* ou *ufficio demografico*, departamento da prefeitura encarregado por Lei¹⁶⁰ para catalogar todos os indivíduos regularmente residentes no município na chamada *anagrafe della popolazione residente* (APR), sejam estes nacionais ou estrangeiros, e também os nacionais italianos ex-residentes no território que transferiram residência em país estrangeiro, na chamada *anagrafe degli italiani residenti all'estero* (AIRE)¹⁶¹. Estes dois registros coexistem paralelamente e conservam em fichas cadastrais em sistema informatizado, dados atualizados sobre os indivíduos, núcleo familiar e convivência¹⁶². Somente após devidamente registrado no APR, o interessado poderá se dirigir ao *ufficio di stato civile* e iniciar a prática de reconhecimento da nacionalidade italiana.

¹⁵⁸ Segundo o disposto no parágrafo 2 do artigo 1 da Lei n.º 68, de 28 de maio de 2007, ao ingressar em modo regular em território italiano, dentro de oito dias o estrangeiro deverá prestar a declaração de presença perante a autoridade de fronteira ou comparecer junto à *questura*, departamento policial da *Polizia de Stato* da Província onde pretende estabelecer residência. Em seguida, deverá requerer tramite as agências dos correios o *permesso di soggiorno*, que é a medida administrativa que autoriza e legitima a presença do estrangeiro no território italiano por determinado período de tempo e o rende juridicamente destinatário de direitos e deveres reconhecidos pelo Estado. O *permesso di soggiorno* é disciplinado pelo artigo 5 do DL n.º 286, de 25 luglio 1998, texto único sobre as condições do estrangeiro no território italiano.

¹⁵⁹ Neste sentido é o artigo 1, parágrafo 2, letra ‘a’ do artigo 1 do DPR n.º 572, de 12/10/1993. "Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n.º 91, recante nuove norme sulla cittadinanza": "ai fini dell'acquisto della cittadinanza italiana, si considera legalmente residente nel territorio dello stato chi vi risiede avendo soddisfatto le condizioni e gli adempimenti previsti dalle norme in materia d'ingresso e di soggiorno degli stranieri in Italia e da quelle in materia d'iscrizione anagrafica".

¹⁶⁰ Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n.º 223 - Nonostante i molti cambiamenti e le riforme legislative che hanno interessato gli uffici demografici in questi ultimi anni, le principali norme di riferimento sono date dalla Legge 24 dicembre 1954, n.º 1228 (Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente) e il suo nuovo Regolamento di attuazione, DPR 30 maggio 1989, n.º 223. Tra queste ricordiamo quella inerente l'istituzione e la gestione dell'A.I.R.E.: Legge 27 ottobre 1988, n.º 470 e il regolamento di attuazione approvato con DPR n.º 323, de 6 Settembre 1989, oltre il Testo Unico sull'immigrazione (Decreto Legislativo n.º 286/98 che al suo interno raccoglie la Legge n.º 40 del 1998 "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero") ed il suo Regolamento di attuazione (DPR n.º 394/99 in vigore dal 17/11/1999).

¹⁶¹ A *anagrafi degli italiani residenti all'estero* (AIRE) constitui parte do registro da população de um dado município italiano, Lei n.º 1228, de 24 dicembre 1954, artigo 1. DPR n.º 323, de 6 setembro de 1989.

¹⁶² Parágrafo 2 do Artigo 1 - L'anagrafe è costituita da schede individuali, di famiglia e di convivenza. Segundo os artigos 20, 21 e 22, as fichas individuais devem conter dados sobre o sexo, a data e o município de nascimento, o estado civil, a profissão, a atividade profissional atual ou se desempregado, o título de estudo e o endereço de residência; a ficha de família deve conter informações referentes ao núcleo familiar e a ficha de convivência sobre os indivíduos que convivem na mesma residência familiar.

O *ufficio di stato civile* é o departamento de cada município italiano cuja atividade é prestar serviço público de registro da vida civil dos nacionais e estrangeiros residentes naquele município¹⁶³, como nascimentos, casamentos, óbitos¹⁶⁴ e inclusive atos referentes à eleição, aquisição, perda e renúncia da nacionalidade italiana, possuindo portanto estreita relação com o departamento do *ufficio anagrafe*. Para cada uma dessas matérias o departamento deve formar, arquivar, conservar e manter atualizado os atos de registro, podendo ainda conceder certidões de registro¹⁶⁵. O prefeito municipal, na sua qualidade de oficial do Governo¹⁶⁶, é a autoridade que responde tanto pelo *ufficio anagrafe* quanto pelo *ufficio di stato civile*, função cujo exercício pode ser total ou parcialmente delegado a funcionários públicos ou a outras pessoas definidas pela própria Lei (artigo 1, § 3).

Dentre as funções da autoridade competente, a formação dos atos do *stato civile* em tema da nacionalidade tem início com o recebimento pela autoridade da declaração volitiva do interessado e inscrição¹⁶⁷ em sistema informático próprio¹⁶⁸, posterior análise¹⁶⁹ da documentação que instrui o requerimento da parte interessada e verificação da conformidade do pedido aos requisitos previstos em Lei com final reconhecimento da validade do pedido¹⁷⁰. Após constatação da existência do direito pela produção

¹⁶³ ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 549. Con l'espressione: funzioni di stato civile si intende quel complesso di attribuzioni connesse con la costatazione e la registrazione di determinati fatti o manifestazioni di volontà, nerenti alla ivta del cittadino (nascita, morte, pubblicazione di matrimonio, matrimonio, cittadinanza).

¹⁶⁴ artigo 449 do CCI. No Brasil os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (artigo 236 da CF/88) e são regulados pela Lei n.º 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos cartórios). Indicar aqui o artigo da Lei italiana que define a competencia nestas matérias do departamento do *stato civile*.

¹⁶⁵ Artigo 5 do *ordenamento*.

¹⁶⁶ Parágrafos 1 e 2 do artigo 1 do DPR n.º 396/2000.

¹⁶⁷ L'iscrizione é l'operazione redazionale di un atto che l'autorità consolare riceve direttamente, in base sia a dichiarazione degli interessati, sia a comunicazioni o denunce delle autorità, che siano informate del fatto da acquisire ai registri. L'iscrizione per gli atti di nascita, di matrimonio o di morte é compiuta materialmente riempiendo gli spazi vuoti nei moduli stampati nei rispettivi registri. ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 569.

¹⁶⁸ Artigo 5, artigo 23, artigo 10.

¹⁶⁹ No silêncio da Lei consular, a autoridade responsável é definida com base ao lugar de residência do indivíduo. Para a análise é competente o prefeito municipal ou funcionário por ele delegado, nos seguintes casos: artigo 2, parágrafos 2 e 3; artigo 3, parágrafo 4, artigo 4, parágrafo 1, letra c e parágrafo 2, artigo 11, artigo 13, parágrafo 1, letra c e d; artigo 14; artigo 17, parágrafo 1, e 2. O oficial do *stato civile* deve enviar a declaração e respectiva documentação para análise do Ministério dell'interno italiano, nos casos dos artigos 4, capítulo 1, letra a e b; artigo 13, capítulo 1, letras a, b e c, Lei n.º 282, de 18 de maio de 1973, acordo ítalo-argentino e em casos de requerimento da nacionalidade italiana pela convenção de Strasburgo de 6 de maio de 1963.

¹⁷⁰ Parágrafo segundo do artigo 16 do regulamento da Lei de 1992. A partir deste momento, o regulamento da Lei definia duas situações distintas na atividade do departamento: um referente ao

documental comprobatória que deve acompanhar a declaração, a autoridade competente decreta o reconhecimento da nacionalidade italiana e determina a sua transcrição¹⁷¹ nos registros do *stato civile*, anotando¹⁷² o resultado da análise do pedido no ato de nascimento do requerente e reconhecendo finalmente a sua nacionalidade italiana. O decreto de reconhecimento, porém, produz efeitos somente no dia seguinte após o juramento descrito pela Lei de 1992, mesmo se a transcrição do decreto for em data posterior¹⁷³, restando vetada a transcrição sem a devida formalização do juramento.

No segundo caso inicialmente indicado, aos nacionais italianos residentes fora do território italiano, todas as atividades típicas do *ufficio di anagrafe* e *ufficio di stato civile* e de todas as outras esferas da Administração pública italiana, a autoridade competente é o agente consular presente no território do Estado estrangeiro¹⁷⁴.

Para tratar desse segundo aspecto, abre-se um novo capítulo pela importância histórica da representação consular e da sua função na prática de atos de Direito interno dos Estados que representam. Além disso, responde-se à hipótese levantada no início da pesquisa e responde ao problema apontando uma possível solução, analisando a fundo que a atividade consular na atribuição da nacionalidade pode ser objeto de cooperação com entidades não-governamentais presentes no Estado estrangeiro. É sobre o mecanismo de atribuição da nacionalidade italiana pelas repartições consulares da República italiana presentes no Brasil e sobre a atividade dos Círculos Trentinos no período de vigência da Lei n. 379/2000 que se falará no próximo capítulo.

recebimento da declaração, cuja autoridade recaia sobre o funcionário investido do poder delegado, artigo 14 do regulamento; e outro referente à análise e verificação da conformidade do pedido aos requisitos previstos em Lei e final reconhecimento da validade e eficácia ao pedido, cuja autoridade recaia exclusivamente ao prefeito municipal, que recebe do oficial do *stato civile* a cópia da declaração e documentos que a instrui. Com o novo ordenamento do *stato civile*. artigo 16, comma 2 e 3. do regulamento

¹⁷¹ A transcrição é determinada pelo próprio oficial competente que analisou a documentação. Os atos a serem transcritos estão disciplinados no artigo 24 do ordenamento e a transcrição deve conter apenas um resumo do ato, segundo o parágrafo 2 do artigo 6 do DM interno de 27 de fevereiro de 2001, consistindo em transcrever nos atos já existentes atos produzidos por outros oficiais ou sentenças, decretos ou providimentos de outras autoridades competentes. In: ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 569.

¹⁷² Segundo o parágrafo segundo do artigo 26 do ordenamento o oficial que recebe a cópia do êxito da análise feita pela autoridade competente deverá proceder a anotação do êxito no ato de nascimento do requerente e atualização do registro.

¹⁷³ Entendimento conjunto dos artigos 10 e 15 da Lei de 1992 e artigos 25 e 27 do *ordinamento*.

¹⁷⁴ Entendimento conjunto dos artigos 3 do *ordinamento dello stato civile*, artigo 45 do ordenamento e artigo 8 da Lei consular italiana.

CAPÍTULO III - A FUNÇÃO CONSULAR NA ATRIBUIÇÃO DA NACIONALIDADE E A ATUAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES TARENTINAS DO BRASIL

3.1 A atividade consular para o Direito Internacional e para o ordenamento jurídico italiano

Data-se de tempos remotos a existência de representantes das antigas unidades políticas quando estabeleciam contatos mercantis para proteção dos interesses de seus comerciantes. Com o passar dos séculos, tanto a atividade das entidades nominadas Consulados quanto às funções exercidas por eles se modificaram, entretanto, a sua essência de base consuetudinária sustentou as relações consulares bilaterais entre Estados até pouco depois da Segunda Guerra Mundial.

Após o segundo grande conflito, foi proposto pela Assembleia Geral da ONU¹⁷⁵ a inserção do Direito Diplomático e consular¹⁷⁶ entre as matérias a serem tratadas pela comissão de Direito Internacional, criada em 21 de novembro de 1947 com o objetivo de redigir projetos de convenções internacionais para a codificação do Direito Internacional. Em 1955, a comissão iniciou os seus trabalhos, tendo como relator especial Jaroslav Zourek, que apresentou o primeiro relatório em 1957¹⁷⁷ e o segundo em 1960, o que mais tarde propiciou a convocação pela ONU¹⁷⁸ de todas as autoridades dos países-membros para as conferências internacionais que produziram a Convenção

¹⁷⁵ “A Comissão de Direito Internacional como é notório instituída pela Assembleia com a resolução n.º 174 (II) de 21 de novembro de 1947, como próprio órgão subsidiário, colocou a questão da codificação do Direito Diplomático e consular desde a primeira seção de abril de 1949”. In: FRAGOLA, Massimo. **Nozioni di Diritto Diplomático e Consolare**, Napoli, 2004, p. 93.

¹⁷⁶ “Uma primera manifestación de la codificación fue de ámbito regional; se trata de la convención de La Habana sobre agentes consulares, concluída em 1928, y em vigor em 13 Estados de América Del Centro y Del Sur. Pero era conveniente una codificación de ámbito mundial y ésta há llegado, uma vez más, de La mano de las Naciones Unidas”. In: PASTOR RIDRUEJO, José A. *Op. cit.*, p. 512.

¹⁷⁷ ZOUREK, J. Report on Consular Intercourse and Immunities. Doc. A/cn.4/108. Disponível em: <http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_108.pdf>. Acesso em: 10 out. 2011.

¹⁷⁸ UNITED Nations, General Assembly. Resolution n.º 1685 (XVI), de 18 de dezembro de 1961. Disponível em: <<http://www.un.org/>>. Acesso em: 10 out. 2011.

de Viena sobre as Relações Diplomáticas de 1961 e a Convenção de Viena sobre as Relações Consulares (CVRC) de 1963¹⁷⁹.

A CVRC de 1963 entrou em vigor em 19 de março de 1967¹⁸⁰ e pela primeira vez na história grande parte da práxis consular foi reunida em tratado multilateral. Atualmente, cento e setenta e três são os Estados signatários da Convenção, que em setenta e nove artigos disciplina as relações consulares entre Estados, em especial, privilégios e imunidades dos membros da repartição consular, estabelecimento, exercício e término das relações consulares. Pela Convenção (artigo 2º), para o estabelecimento de relações consulares é imprescindível o mútuo consentimento entre os Estados. Nesse aspecto, para que haja concordância recíproca em estabelecer tais relações, por um lado, os Estados devem ser considerados juridicamente iguais entre si, titulares dos mesmos direitos e deveres e, por outro, decididos em observar as normas consuetudinárias e convencionais que os obrigam¹⁸¹, com o objetivo de mantê-las. Para tanto, em sua estrutura interna cada Estado possui órgãos encarregados de representá-lo na esfera internacional, em âmbito interno, pelo Ministério das Relações Exteriores e, externo, pelas Embaixadas e repartições consulares. Estas últimas são órgãos institucionais das relações consulares¹⁸², entidade representativa dos Estados em ambos os territórios e atuam como repartição pública do Governo do Estado estrangeiro além das suas fronteiras nacionais. A repartição consular é um órgão “que exerce algumas importantes funções típicas da vida de relação internacional, legitimado a desenvolver particulares atribuições próprias dos organismos internos e, em alguns casos, a aplicar a Lei do Estado que representa”¹⁸³.

A sua finalidade precípua, além de auxiliar os Estados nas suas relações internacionais, é de exercer as funções consulares, gozando do *status* de internacional apenas no limite do exercício destas¹⁸⁴, com privilégios e imunidades que lhe são peculiares. Ao exercerem as funções consulares, as repartições consulares praticam

¹⁷⁹ “Salienta-se que a função de codificação da Convenção de Viena de 1963 foi mais complexa que aquela de 1961: considera-se que o direito consular nunca foi codificado antes em um texto convencional de tipo geral, restando aos acordos bilaterais a tarefa de disciplinar as relativas funções”. In: FRAGOLA, Massimo. *Op. cit.*, p. 95.

¹⁸⁰ No Brasil, ratificada em 11 de maio de 1967 e promulgada pelo Decreto n.º 61.078, de 26 de julho de 1967; na Itália, ratificada com a Lei n.º 804, de 9 agosto 1967 e entrou em vigor em 25 de julho de 1969.

¹⁸¹ ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 85.

¹⁸² BISCOTTINI, Giuseppe. *Manuale di diritto consolare*. CEDAM, Padova: 1969, p. 37.

¹⁸³ FRAGOLA, Massimo. *Op. cit.*, p. 79.

¹⁸⁴ Este *status* de internacional se refere às imunidades e privilégios. In: FRAGOLA, Massimo. *Op. cit.*, p. 66. e ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 82.

função pública (artigo 3º da Convenção) de caráter puramente administrativo¹⁸⁵, estabelecidas taxativamente pelo artigo 5 da Convenção, identificadas, de modo geral, como funções assistenciais e de proteção, culturais e comerciais, cartorárias e administrativas.

Além de consolidar o Direito consular, a Convenção ditou a regra geral das relações consulares em plena cooperação internacional dos Estados pela harmonização da matéria, impulsionando em contrapartida muitos Estados a regulamentar a matéria também em seu próprio ordenamento interno, complementando-a ou adequando-a. Por isto, do ponto de vista jurídico, o Direito consular se mostra como um direito multiforme: suas fontes de produção jurídica, de fato, são diversificadas¹⁸⁶, provenientes tanto do Direito Internacional quanto do Direito interno dos Estados-partes.

Para o ordenamento jurídico italiano a atividade das repartições consulares é disciplinada pelo DPR n.º 200¹⁸⁷, de 5 de janeiro de 1967, denominado “Lei Consular” por ser o principal texto em matéria¹⁸⁸, e pelo DPR n.º 18, de 5 de janeiro de 1967¹⁸⁹, especialmente em seu artigo 45. A Lei consular italiana incorpora ao ordenamento jurídico a disciplina da Convenção, confirmando a competência das repartições consulares na aplicação de Direito interno italiano aos nacionais residentes no exterior e disciplina questões peculiares das funções consulares e em matéria de nacionalidade italiana, formando o quadro normativo sobre a função consular em matéria.

¹⁸⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Op. cit.*, p. 773.

¹⁸⁶ FRAGOLA, Massimo. *Op. cit.*, p. 77.

¹⁸⁷ “Disposições sobre as funções e poderes consulares”. Publicada na *Gazzetta Ufficiale italiana* n.º 98, de 19 de abril de 1967.

¹⁸⁸ A legislação em matéria também compreende as seguintes leis: DPR n.º 18, de 5 de janeiro de 1967, disposizioni organizzative Del Ministero degli affari esteri; Lei n.º 470, de 27 de outubro de 1988, anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE); Lei n.º 92, de 5 de fevereiro de 1991; DPR n.º 396, de 3 de novembro de 2000, ordinamento dello stato civile; Lei n.º 1185, de 21 de novembro de 1967, passaporti; RD n.º 327, de 30 de março de 1942, navigazione; Lei n.º 459, de 27 de dezembro de 2001, voto da parte dei cittadini italiani residenti all'estero; Lei n.º 286, de 23 de outubro de 2003, COMITES; Lei n.º 368, de 6 de novembro de 1989, CGIE; Convenzione di Schengen.

¹⁸⁹ *Ordinamento dell'amministrazione degli affari esteri*, parágrafo 45, modificado pelo artigo 8, da Lei n.º 109, de 23 de abril de 2003.

3.1.1 Funções consulares em matéria de registro civil

Dentre as funções consulares elencadas pelo artigo 5 da Convenção, merece destaque a disciplina jurídica contida na letra “f”:

Artigo 5º - Funções Consulares

As funções consulares consistem em:

[...]

f) agir na qualidade de notário e oficial de registro civil, exercer funções similares, assim como outras de caráter administrativo, sempre que não contrariem as leis e regulamentos do Estado receptor;

[...]

Pelo dispositivo, a repartição consular tem a função de agir na aplicação da legislação interna do seu Estado de origem em relação a todos os atos relativos a função pública de registro civil em território estrangeiro, da mesma forma que são exercidos em território nacional¹⁹⁰, regra convencional ratificada pelo ordenamento jurídico italiano.

Tal qual atividade do oficial do registro civil presente em cada município italiano, as repartições consulares prestam serviço público de registro da vida civil dos nacionais residentes na sua jurisdição, desenvolvendo a função consular descrita em matéria de registro civil para atos de nascimentos, casamentos, óbito e nacionalidade italiana. Para cada uma dessas matérias a repartição consular deve formar, arquivar, conservar e manter atualizado os atos de registro, podendo ainda conceder certidões de registro.

Em atividade de departamento de *stato civile* a repartição consular além de aplicar norma de Direito interno italiano, tem o dever de colaborar com os municípios italianos¹⁹¹ na manutenção atualizada do seu Registro de italiano residente no exterior

¹⁹⁰ Situação observada pelo parágrafo 2 do artigo 45 do *Ordinamento dell'amministrazione esteri* e pelo artigo 8 do *ordinamento dello stato civile*. O artigo 8 da Lei consular italiana limita-se a atribuir à autoridade consular a tarefa de exercitar aos nacionais italianos as funções de oficial de registro civil sem observar se o ordenamento local admite ou proíbe tal exercício. Tais atribuições contêm “um reenvio à legislação local, a qual compete de estabelecer se os atos recebidos da autoridade estrangeira sejam ou não validos” em território nacional. Segundo ZAMPAGLIONE, este reconhecimento dos atos de registro civil produzidos em estado estrangeiro podem ser feitos em dois modos distintos: mediante manifestação, expressa ou tácita, de vontade por parte do Estado de residência, ou mediante um acordo entre este e o Estado que envia. No primeiro caso, o reconhecimento poderá ser revogado unilateralmente; no segundo, seguido de acordo. In: ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 550-51.

¹⁹¹ Artigo 1 da Lei n.º 470, de 27 de outubro de 1988.

(AIRE)¹⁹², que contém os dados dos nacionais italianos que transferiram residência em país estrangeiro por período superior a um ano¹⁹³; dos nascidos e residentes no exterior; daqueles cuja residência em país estrangeiro tenha sido declarada de ofício; dos residentes no exterior que tenham adquirido a nacionalidade italiana. A condição *sine qua non* para que o nacional italiano possa usufruir dos serviços consulares, é de que ele efetue sua inscrição no AIRE, por declaração expressa diretamente na repartição consular de onde fixou ou pretende fixar residência. Trata-se de um direito-dever do nacional italiano, pois além do dever de manter atualizados os seus dados de registro, também é um direito para manter o exercício do voto, neste caso, na jurisdição eleitoral *all'estero*¹⁹⁴. A função principal do registro consular é a de manter as fichas cadastrais em sistema informatizado¹⁹⁵ o mais atualizado e correto possível e catalogar todos os nacionais italianos regularmente residentes na sua jurisdição. Depois de efetuada a inscrição no AIRE, o nacional italiano tem o dever de informar à repartição consular toda e qualquer alteração do seu estado civil e de endereço residencial.

A formação do ato de registro pela autoridade consular deverá ser efetuada mediante recebimento das alterações do estado civil provenientes de jurisdição voluntária ou administrativa, como sentenças de divórcio ou retificações de nomes, por exemplo,¹⁹⁶ ou das alterações produzidas pela autoridade registral de onde ocorreu o fato, com certidões que atestam o nascimento, casamento ou óbito do nacional italiano residente no exterior. A autoridade consular recebe o documento devidamente traduzido ao idioma italiano por tradutor público juramentado e verifica sua autenticidade segundo a legislação local. Em seguida, procede ao seu registro no AIRE consular e transmite a informação ao último *comune* de residência do nacional italiano na Itália,

¹⁹² Artigo 27 do DPR n.º 223, de 30 maggio 1989. Para este fim, após emanação da Lei n.º 470, de 27 de outubro de 1988 e do seu regulamento de execução, DPR n.º 323 de 6 de setembro de 1989 em 1990 foi instituído o AIRE, acrônimo de *Anagrafe dei cittadini italiani residente all'estero*, que é registro dos italianos residentes no exterior.

¹⁹³ Artigo 6 : Não devem se inscrever no AIRE os indivíduos que permanecem em país estrangeiro em tempo inferior a um ano; trabalhadores stagionali; funcionários a serviço do Estado italiano em serviço e militares em serviço pela NATO. Ver também: ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 587.

¹⁹⁴ A circunscrição consular *all'estero* foi criada pela L.cost. n.º 1, de 17 de janeiro de 2000, publicada na Gazzeta Ufficiale n.º 15, de 20 de janeiro de 2000.

¹⁹⁵ Artigo 67 do DPR n.º 200/1967 e artigo 17 da Lei n.º 470/1988.

¹⁹⁶ Segundo os artigos 65 e 66 da Lei italiana n.º 218, de 31 de maio de 1995, tem efeito na Itália e são reconhecíveis pelo ordenamento italiano os atos produzidos por autoridade estrangeira relacionados com a capacidade do indivíduo bem como a existência de relações de família ou de direitos da personalidade quando estes foram pronunciados pelas autoridades do Estado estrangeiro e efeitos no ordenamento daquele Estado, mesmo que pronunciados pela autoridade de outro Estado, desde que não sejam contrários à ordem pública e sejam respeitados a ampla defesa.

que transmite cópia à autoridade competente do *stato civile* italiano para efetuar a transcrição e transferir os dados pessoais e familiares registrados anteriormente no ARP ao AIRE municipal, atualizando o registro¹⁹⁷.

As funções da autoridade consular relativas à nacionalidade italiana, por sua vez, são análogas àquela exercida pelos oficiais do *stato civile* em território italiano¹⁹⁸, consistindo basicamente no recebimento das declarações volitivas dos interessados para aquisição, conservação, reaquisição e renúncia da nacionalidade italiana, análise¹⁹⁹ da documentação que instrui a prática e proceder a inscrição dos atos no registro consular. O lugar de residência dos destinatários da Lei italiana da nacionalidade residentes no país estrangeiro define a jurisdição de atuação da repartição consular, na qual poderão apresentar a declaração e manifestar o seu interesse em reconhecer o seu eventual direito à nacionalidade italiana.

Em casos de reconhecimento ou reaquisição da nacionalidade italiana, a declaração volitiva deve estar acompanhada de farta documentação comprobatória da conservação do *status civitatis* italiano por toda a linha genealógica da família do requerente. O processo será analisado pela autoridade consular se o antepassado italiano do requerente, *dante causa*, não resulta inscrito no *stato civile* italiano e, neste caso, a autoridade deverá proceder verificação se os seus descendentes tenham mantido e transmitido o *status civitatis* italiano, ou seja, que nenhum indivíduo da linha genealógica do requerente tenha expressamente renunciado a nacionalidade italiana para adquirir outra por naturalização²⁰⁰. Ao proceder à análise da documentação, a autoridade consular poderá fazer uso de todos os meios de prova permitidos tanto pelo ordenamento jurídico italiano quanto o do país estrangeiro, para este, deverá apreciar discricionariamente a sua eficácia probatória²⁰¹.

¹⁹⁷ Artigos 12 parágrafo 2., 15 ao 19 e 22, DPR n.º 396/2000, Titolo IV - *Degli atti dello stato civile formati all'estero*. O *comune* de inscrição é definido em base aos seguintes parâmetros: último *comune* de residência na Itália; *comune* de registro ou transcrição do ato de nascimento; *comune* de registro ou transcrizione do ato de nascimento do último ascendente nascido na Itália; *comune* de residência ou de inscrição no AIRE de um familiar ou ascendente ainda em vida ou *comune* de residência do último ascendente residente na Itália.

¹⁹⁸ ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 644.

¹⁹⁹ Pelo silêncio da Lei consular, a autoridade consular é competente tanto para receber a declaração volitiva quanto para analisar a documentação. Artigo 14 e parágrafo 3, artigo 16 do Regulamento.

²⁰⁰ Na hipótese de ascendência em linha materna, a nacionalidade é transmitida apenas aos descendentes nascidos após 1º de janeiro de 1948.

²⁰¹ Artigo 78 do Regulamento.

Após constatação da existência do Direito, a autoridade consular decreta o reconhecimento da nacionalidade italiana e em colaboração com o departamento do *stato civile* italiano e outras autoridades italianas competentes, comunica o novo *status* do estrangeiro que adquire a nacionalidade italiana e de todos os atos e fatos que incidirem sobre o seu novo *status*, para as devidas anotações nos registros italianos²⁰².

No que tange à delegação/concessão da função consular²⁰³, a Lei consular italiana atribui o exercício das funções consulares em modo genérico à repartição ou à autoridade consular, entendidas pelo legislador como atividades do órgão da República italiana hierarquicamente estruturado além das suas fronteiras nacionais.

Em alguns casos, porém, observadas as devidas exceções, o legislador recorreu à especificação da atribuição da função consular, designando funções ao “chefe da repartição consular” (artigos 8, 9, 10, 12 § 1, e 14), excluindo que possa ser objeto de delegação; à “autoridade consular” (artigos 12 § 2, 16 e 17), quando se trata, em geral, de função de menor relevo, às vezes de natureza procedimental; ou ao “agente consular” (artigos 13, 14, 16, 17 e 18), quando se refere a funcionário do *Ministero degli Affari Esteri* competente a desenvolver determinada função, eventualmente em base a delegação do chefe da repartição consular.

Apesar da imprecisão terminológica contida na Lei nota-se, contudo, que o legislador atribui as funções consulares ao cônsul em sentido estrito, na sua qualidade de chefe da repartição consular, que podem ser de sua competência exclusiva, total ou parcialmente delegada a terceiro. Além disso, a qualificação funcional e competência profissional no quadro de hierarquia do *Ministero degli Affari Esteri* também é critério de atribuição das funções exclusivas ou delegáveis.

O artigo 4 da Lei consular disciplina a delegação da função consular, especificando que o poder de delegação é do chefe da repartição consular de primeira categoria, o qual pode conferir o exercício de determinadas funções consulares e os poderes relativos a outra pessoa, desde que do quadro de funcionários da repartição consular. O artigo 3, porém, reserva ao cônsul a faculdade de exercício de funções delegáveis, se assim o preferir. A atribuição e revogação de funções e poderes devem ser por emanação de decreto consular (artigo 71 da Lei Consular).

²⁰² Artigo 77/78 do DPR n.º 200, 5 de janeiro de 1967.

²⁰³ ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 414 e 567.

Em relação às funções consulares em matéria de registro civil, em combinação do artigo 4 da Lei Consular e o artigo 45 do *ordinamento*, a função pode ser delegável pelo “chefe da repartição consular”²⁰⁴ tal qual o departamento do *stato civile* de um *comune* italiano quando o prefeito delega as funções de oficial de *stato civile* (DPR n.º 79 del 5 maggio 2009), mesmo se o legislador destacou que devem ser exercidas pelo “chefe da repartição”. Nesse caso, a delegação deve ser feita apenas por chefe de repartição de primeira categoria, observando a qualificação profissional do agente consular a quem será delegada a função de *stato civile*,

3.1.2 A rede consular da Itália no Brasil e o sistema das “filas da cidadania”.

A rede consular da Itália no Brasil é dividida em sete jurisdições ou circunscrições²⁰⁵ e classificada, segundo a convenção de Viena sobre as repartições consulares e a legislação italiana em matéria, em repartições consulares de 1ª categoria, na qual é titular um funcionário de carreira, ou seja, um cônsul, e de 2ª categoria, na qual o titular da repartição é um funcionário honorário. As repartições consulares compreendem os Consulados Gerais, Consulados, Vice-Consulados, Agência Consular Honorária e Correspondentes consulares Honorários e a jurisdição consular é o território atribuído a uma repartição consular para o exercício das funções consulares.

A divisão administrativa da jurisdição consular da Itália no Brasil possui sedes em Brasília, também sede da Embaixada da Itália no Brasil, que atende o Distrito Federal e os Estados do Amapá, Amazonas, Goiás, Pará, Roraima e Tocantins; São Paulo, que atende os Estados de São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Acre; Porto Alegre, que atende o Estado do Rio Grande do Sul; Curitiba, que atende os Estados do Paraná e Santa Catarina; Rio de Janeiro, que atende os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; Belo Horizonte, que atende o Estados de Minas Gerais; e Recife, que atende os Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

²⁰⁴ Lei Consular italiana, artigo 8: “Il capo dell'ufficio consolare esercita nei confronti dei cittadini le funzioni di ufficiale di stato civile, attenendosi alla legislazione nazionale”.

²⁰⁵ Disponível em: <<http://www.ambbrasil.esteri.it/>>. Acesso em: 22 ago. 2011.

Dentre as funções consulares de competência de uma repartição, para o presente trabalho destaca-se a atividade de registro civil pela qual se insere o mecanismo da atribuição da nacionalidade italiana. A partir da análise dos dispositivos legais brasileiros e italianos que possibilitaram o acesso à nacionalidade italiana por brasileiros descendentes de imigrantes italianos será possível constatar que a grande procura por parte destes indivíduos desencadeou situação não prevista por parte das autoridades consulares, que passaram a tentar desenvolver formas de organizar a enorme demanda.

a) A atividade consular de registro civil após a EC de Revisão n.º 03/94.

Com a instituição do AIRE²⁰⁶ em 1988, as representações consulares da Itália passaram a desenvolver atividades voltadas à identificação dos nacionais italianos residentes nas circunscrições de atuação, com objetivo de formar o primeiro banco de dados dos nacionais italianos residentes fora do território da República. Após o primeiro censo, a rede consular transmitiu aos *comuni* italianos a lista da população residente fora da Itália e que desde a instituição do registro as atividades consulares de *stato civile* eram destinadas aos italianos inscritos nesse registro.

Com a nova Lei italiana sobre a nacionalidade de 1992 e após a Emenda Constitucional de Revisão n.º 3 na Constituição da República Federativa do Brasil, de 7 de junho de 1994, a rede consular da Itália presente em território brasileiro passou a desenvolver atividades além daquelas direcionadas aos nacionais italianos aqui residentes, mas destinadas também aos descendentes de imigrantes italianos que procuravam iniciar requerimentos de verificação administrativa da sua condição de possuidor do *status civitatus italiano*, herdado, segundo a Lei de 1912 e mantido pela Lei de 1992, dos seus antepassados de origem italiana²⁰⁷.

Pela EC n.º 03/94 a aquisição voluntária de outra nacionalidade não acarretaria mais perda da nacionalidade brasileira, como antes definido expressamente no artigo

²⁰⁶ Lei n.º 470, de 27 de outubro de 1988 e respectivo o regulamento DPR n.º 323, de 6 de setembro de 1989.

²⁰⁷ Em Curitiba, após a EC, em 10 anos, foram apresentados cem mil requerimentos, sendo que em 1990 os italianos registrados na circunscrição era apenas de 10 mil. **Insieme**, Curitiba, n.º 49, jan. 2003, p. 4. Em 2002, o número de inscritos no consulado era de 47 mil indivíduos. **Insieme**, Curitiba, n.º 50, fev. 2003, p. 7.

constitucional emendado, o que possibilitou a multinacionalidade ao nacional brasileiro como garantia constitucional. Este novo mecanismo fez despertar na enorme comunidade ítalo-brasileira de origem, o interesse em obter o reconhecimento da nacionalidade italiana por aplicação do princípio *ius sanguinis*, vigente no ordenamento jurídico italiano ainda anteriormente à modificação legislativa de 1992.

Após a EC de Revisão n.º 03/94 iniciou-se paulatinamente intenso trabalho no setor consular de *stato civile*, encarregado pelo recebimento e análise das solicitações dos *oriundi*, para processar todos os requerimentos que estavam sendo iniciados²⁰⁸; e logo criou-se em diversas repartições consulares da Itália no Brasil diferentes sistemas para recebimento dessas solicitações administrativas. Essencialmente, os descendentes interessados em obter o reconhecimento da nacionalidade italiana deveriam protocolar o pedido junto à repartição consular de sua residência, preencher formulário apropriado e anexar documentos comprobatórios da inteira cadeia registral dos antepassados até o imigrante, traduzidos para o idioma italiano, para iniciar o processo administrativo de verificação da manutenção do *status civitatis* italiano em família. Pelo mandamento de Lei²⁰⁹, para reconhecimento de nacionalidade italiana com base no artigo 1 da Lei de 1992, a Administração pública italiana no exterior deve receber a solicitação instruída com os documentos necessários e em 240 dias após a data do protocolo responder ao requerente por escrito sobre a eficácia da solicitação, procedendo a verificação da posse do *status civitatis* italiano pelo requerente e, por fim, reconhecendo ou não a nacionalidade italiana com a respectiva outorga ao requerente do atestado de reconhecimento.

Inicialmente, o recebimento das solicitações pelas repartições consulares era feito diretamente no balcão de atendimento pessoal, mediante entrega pelo interessado da documentação necessária definida pelo Regulamento da Lei de 1992. Contudo, pelo aumento exponencial da quantidade de interessados junto às portas das repartições consulares para iniciarem seus processos, o sistema inicial foi modificado em algumas repartições consulares com a distribuição de senhas de atendimento diário ou pré-

²⁰⁸ O consulado de São Paulo reconheceu entre 1995 à 1999 cinquenta mil novos nacionais italianos, situação que causou efeito cascata em todos os serviços do consulado. **Insieme**, Curitiba, n.º 35, p. 10, 2001.

²⁰⁹ Segundo o estabelecido na Lei n.º 241, de 7 de agosto de 1990 e respectiva regulamentação, o Decreto do Presidente República n.º 171, de 3 de março de 1995 e a posterior modificação integrativa advinda com o *Decreto del Ministro degli affari esteri* n.º 57, de 5 de janeiro de 2004, tabela IV (procedimento administrativo das repartições no exterior).

agendamento dos atendimentos, na tentativa de melhor organizar as enormes filas e evitar o comércio que se estava formando de reservar vagas nas filas.

No segundo semestre de 2001, o Consulado Geral da Itália em Curitiba, Paraná, inovou o atendimento ao público, implementando sistema de pré-agendamento chamado “cadastro dos aspirantes ao reconhecimento da cidadania italiana”, a “fila invisível” como foi chamada pela imprensa²¹⁰, posteriormente adotado como sistema único por toda a rede consular italiana no Brasil²¹¹.

Por esse novo sistema, o interessado recebia uma senha de atendimento e, ao ser chamado, poderia entregar os documentos necessários, iniciando assim o processo de reconhecimento da nacionalidade italiana. Este sistema de ‘pré-agendamento da data de entrega da documentação’ foi posteriormente ‘aperfeiçoado’ e o interessado deveria entregar previamente (pessoalmente e diretamente no balcão de atendimento da repartição consular ou enviando por correio carta registrada com aviso de recebimento) apenas um formulário juntamente com fotocópia simples do ato de nascimento ou batismo do seu ascendente imigrante italiano, para que em momento sucessivo, pela ordem cronológica de chegada, fosse finalmente convocado pela autoridade consular competente para efetuar o protocolo de entrega dos documentos traduzidos ao idioma italiano por tradutor público juramentado e efetivamente dar início ao processo administrativo. A partir da unificação de procedimentos consulares ocorrida no início do ano de 2002, esse sistema organizativo das grandes demandas passou a ser conhecido em todo o Brasil como “fila de espera da cidadania” ou simplesmente “fila da cidadania”, diferenciando-se em cada repartição consular principalmente pela transparência na divulgação dos nomes dos integrantes das listas²¹² e pelo tempo de espera a cada requerente, dada a quantidade de pretensos nacionais italianos em espera.

²¹⁰ Como inicialmente este sistema não teve aplicação uniforme em todas as repartições consulares, cada repartição consular estabeleceu diferentes critérios de organização: algumas formas eram por ordem de chegada; senha de atendimento diário, quotas diárias. Algumas repartições consulares consideravam ‘requerentes’ cada indivíduo que preenchia o formulário de requerimento e outras consideravam núcleos familiares compostos de 3, 4 ou mais pessoas. A expressão “fila invisível” foi cunhada pelo então consul Marcello Alessio, em Curitiba, e posteriormente adotado em todo o Brasil após reunião para uniformização dos procedimentos relacionados à fila realizada em Brasília dias 22 e 23 de novembro de 2002, organizada pelo então Embaixador da República italiana no Brasil, Vincenzo Petrone. In: Enfim, a mesma língua. **Insieme**, Curitiba, n.º 37, p. 7-8, jan. 2002.

²¹¹ Normas para a cidadania agora são únicas em todo o Brasil. **Insieme**, Curitiba, n.º 39, p. 5, mar. 2002.

²¹² Em janeiro de 2005 a Revista **Insieme** anunciou que a fila de espera para o reconhecimento da nacionalidade italiana da repartição consular em Curitiba e São Paulo está na internet, informando o nome do requerente, data do requerimento, número de ordem e o nome do ancestral que dá direito ao pedido.

Esse sistema de pré-agendamento, porém, é criação da Administração pública italiana no Brasil na tentativa de organizar a grande demanda de solicitações, não é previsto pela Lei italiana e de sua aplicação decorrem duas situações: a primeira, é de que, por este sistema, inexistente prazo para que a Administração pública italiana responda esta ‘solicitação de data de pré-agendamento para protocolo’, pois a repartição consular informa que as solicitações serão atendidas em ordem cronológica de chegada dos pedidos, porém, pela inexistência de prazo mínimo de espera na fila, o tempo desse pré-agendamento poderia chegar a mais de 30 anos em algumas repartições consulares pela enorme quantidade de requerimentos acumulados; a segunda, é de que, mesmo definido o critério cronológico, como a fila se trata apenas de um modo organizativo das demandas de uma criação da Administração pública, ou seja, não é prevista em Lei, a própria Administração pode não seguir o critério por ela estabelecido e autorizar recebimento de processos e reconhecer a nacionalidade italiana *ius sanguinis* de pessoas que nunca aguardaram na fila. Inclusive, a partir desta ‘inovação’ de pré-agendamento sem entrega de documentação, não era observado o prazo de 240 dias e tampouco passou a ser observado o prazo de 90 dias definido em Lei²¹³ pelo qual a Administração pública italiana deve responder por escrito a qualquer procedimento iniciado na repartição, pois na verdade, com o “cadastro dos aspirantes ao reconhecimento da cidadania italiana” não se iniciava procedimento algum e sim, era feita uma simples tentativa de organizar em fila os interessados que gostariam de iniciar o procedimento a partir do qual contava-se o prazo para a Administração pública atender o procedimento.

Com a inobservância dos prazos legais, as “filas da cidadania”, de fato, se tornaram uma das principais problemáticas enfrentadas pela rede consular para o reconhecimento da nacionalidade italiana²¹⁴ e diante do gradativo acúmulo de solicitações, a repartição consular italiana de São Paulo anunciou ainda na segunda metade de 2001 a suspensão temporária do recebimento de novos pedidos de descendentes, justificando com a falta de pessoal para trabalhar no setor de registro civil e a concentração de esforços para adequar inscrições dos italianos nascidos na Itália que

Ainda estão disponíveis para consulta as listas de espera de 1998 a 2004 e 2007 a 2011. In: Fila de espera **Insieme**, Curitiba, n.º 73, p. 24, jan. 2005.

²¹³ Artigo 2 da Lei n.º 241, de 7 de agosto de 1990, “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”.

²¹⁴ “[...] as explicações para tamanha disparidade nos prazos de espera, objetivamente, se fundam prevalentemente na estrutura disponibilizada pelo governo italiano em cada consulado. O problema maior é a falta de pessoal” In: **Insieme**, Curitiba, n.º 76, p. 8, abr. 2005.

seriam mais interessados em exercer o direito do voto em futuro período de eleições²¹⁵. Nessa mesma direção seguiu a repartição consular italiana em Curitiba e em 2005 paralisou por tempo indeterminado o recebimento de novas solicitações, reconhecendo o “número inadequado de funcionários que prestam serviços a este Consulado Geral”, a falta de recursos financeiros e a “sobrecarga de trabalho”, na tentativa de evitar o crescimento exponencial das solicitações, comprovando por escrito e publicamente a ineficiência do sistema de pré-agendamento para atender “aproximadamente 85.000 pessoas cujo processo será concluído daqui a 15 ou 20 anos”²¹⁶. Em Curitiba a repartição consular determinou a suspensão do recebimento de novas solicitações por dois anos e meio, entre 2005 a 2007²¹⁷.

Pela enorme e frustrada expectativa dos requerentes ao andamento das estagnadas filas de espera da cidadania, o assunto passou a ser tratado com mais ênfase em reuniões dos órgãos representativos da comunidade italiana no Brasil²¹⁸ e também os próprios descendentes passaram a se manifestar a respeito através de associações civis e redes sociais *on line*²¹⁹. Todos, contudo, “foram concordes em definir como insustentável a atual situação, solicitando que seja constituída uma “força-tarefa” maciça, que tenha condições de resolver a questão em um período definido, para garantir o cumprimento da Lei”²²⁰. A mobilização da comunidade de descendentes de italianos do Brasil interessados na agilização das filas, como forma de constituir um instrumento excepcional de pressão política e popular recolheu quase vinte mil assinaturas em todo o Brasil, por meio do sistema de petição *on line* e por abaixo-assinado escrito, para solicitar ao Governo e Parlamento italiano respostas concretas e

²¹⁵ **Insieme**, Curitiba, n.º 35, p. 10, nov. 2001.

²¹⁶ AVISO n.º 01, de 14 de janeiro de 2005.

²¹⁷ Consulado de Curitiba suspende temporariamente novos pedidos. **Insieme**, Curitiba, n.º 71, p. 6, nov. 2004.

²¹⁸ Instituídos com a Lei n.º 205, de 8 de maio de 1985, “Istituzione dei comitati dell'emigrazione italiana”, posteriormente modificada, o Com.It.Es., *Comitato degli italiani all'estero*, é um órgão colegial, disciplinado pelo direito italiano nas circunscrições onde residem ao menos 3 mil nacionais italianos. Juntamente com a autoridade consular, desenvolve atividades de promoção, assumindo também iniciativas relativas à vida social e cultural, assistência, recreação, esporte e lazer. Colabora também com a autoridade consular para a tutela dos direitos e interesses dos italianos, prime pelo respeito aos contratos de trabalho e sobre as condições de segurança e higiene nas fabricas, como também sobre problemas relacionados, inclusive em âmbito escolar. In: ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op.cit.* p. 536-37.

²¹⁹ Necessário destacar as duas principais redes sociais *on line*: o grupo ‘sobrenomes italianos – SI’, criado em 19 de outubro de 2000, pelo sistema do yahoo (<http://br.groups.yahoo.com/group/SobrenomesItalianos/>), atualmente com 2.221 inscritos; e o grupo ‘Brava Gente – BG’, criado em 10 de outubro de 2004, também pelo sistema do yahoo (<http://it.groups.yahoo.com/group/bravagente/>) e atualmente conta com 611 inscritos.

²²⁰ Disponível em: <<http://www.comitesbh.org.br/Jornais/N%208.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

urgentes para desafogar o acúmulo de solicitações nas filas de espera da cidadania junto às repartições consulares italianas de todo o Brasil.

b) *A task force* de 2008 a 2011

Dado o grande acúmulo das solicitações de reconhecimento da nacionalidade italiana, que em 2008 chegava a 500 mil pedidos em todo o Brasil, e certamente por reiterada requisição da comunidade dos *oriundi* e seus representantes, mediante a proposta do ex-cônsul geral de Curitiba, Mario Trampetti, que na época exercia a função de Diretor Geral dos italianos no exterior e políticas migratórias do Ministério das Relações Exteriores do Governo italiano, em maio de 2008 foi anunciada pelo próprio Trampetti, a criação de unidades especiais de trabalho em cada repartição consular de grandes demandas, sobretudo da América do sul, nominadas de *task force*, cujo objetivo era concentrar esforços para eliminar gradativamente o sistema de “filas de espera da cidadania” e analisar todas as solicitações administrativas de reconhecimento da nacionalidade italiana pré-agendadas por brasileiros descendentes de imigrantes italianos. Nas repartições consulares destes países, no primeiro semestre de 2008 contabilizava-se aproximadamente cerca de um milhão²²¹ de descendentes de imigrantes italianos, que aguardavam há mais de dez anos pelo sistema de pré-agendamento para serem chamados pelas autoridades consulares para realizarem o protocolo de entrega da documentação e dar início ao procedimento de reconhecimento da nacionalidade italiana *ius sanguinis*²²².

Com recursos financeiros do próprio governo italiano, cerca de 5/6 milhões de euros por ano, aprovado pelo Parlamento italiano com a Lei orçamentária para o exercício financeiro de 2008, os grupos de trabalho seriam formados por servidores públicos italianos (*impiegati di ruolo*) e digitadores contratados que deveriam trabalhar exclusivamente com o passivo dos requerimentos de nacionalidade, com a função de analisar a velha lista das solicitações acumuladas com o passar dos anos. Estimava-se que em dois anos e meio, a partir do início das atividades, o projeto conseguiria concluir

²²¹ Brasil 553.740, Argentina, 434.744, Uruguai 13.440, Venezuela, 2.500. In: **Insieme**, Curitiba, n.º 152, p. 34, set. 2011.

²²² Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=193&cid=1913&parent=0/>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

os trabalhos e reconhecer a nacionalidade italiana a todos os requerentes em fila e para demonstrar a evolução estatística da ação foi estabelecido que a cada três meses os grupos de “força tarefa” presentes em cada repartição consular deveriam apresentar ao Ministério das Relações Exteriores italiano relatórios das práticas analisadas, indicando trimestralmente os reconhecimentos efetuados e processos arquivados.

Em 30 de junho de 2009 foi apresentado, na reunião do inter-Com.It.Es., o primeiro relatório estatístico da operação concentrada²²³, reportados na tabela 1, a seguir.

TABELA 1 – 1º Relatório da Task Force

Repartição consular	Número de solicitações individuais em espera (1)	Número de solicitações individuais na fila de espera até 30/06/2009 (2)	Total de solicitações individuais analisadas até 30/06/2009 (3)	Solicitações individuais cuja nacionalidade foi reconhecida (4)	Estima do número de transcrições dos atos de nascimento (5)
São Paulo	0	62.143	7.794	7.120	435.000
Rio de Janeiro	6.773	12.082	3.524	2.187	50.000
Curitiba	150	27.525	3.654	6.605	82.575
Porto Alegre	430	28.588	5.480	4.830	49.283
Belo Horizonte	550	17.609	1.841	758	28.175
Recife	4.745	0	753	255	8.526
Distrito Federal	101	1.791	1.193	752	5.735
Total	12.749	149.738	24.239	22.507	659.294

FONTE: Insieme, Curitiba, n.º 129, p. 6, mai. 2009.

NOTAS:

- 1) Práticas de Requerentes da nacionalidade (em 30/6/2009) para os quais decorrem o prazo de 240 dias.
- 2) Requerimentos de agendamento em 30/6/2009 (ainda não foi apresentado, portanto, o Requerimento de reconhecimento de nacionalidade).
- 3) Número total de práticas examinadas (ponto 1 + ponto 2), independentemente do êxito.
- 4) Transcrições de assentos de nascimento decorrentes do êxito positivo da análise das práticas individuais de nacionalidade. Os assentos se referem aos Requerentes e aos filhos menores (ex. 4 assentos de nascimentos transcritas para um Requerente com 3 filhos menores).
- 5) Estima de assentos de nascimentos a serem transcritos decorrentes do exame das práticas de reconhecimento da nacionalidade (ponto 1 + ponto 2) em 30/6/2009.

²²³ Esse relatório foi apresentado durante a reunião do Intercomites, realizada em 7 de agosto de 2009, em Recife-PE e publicado no portal da Revista Insieme em 18 de agosto de 2009. Em 25 de agosto a mesma Revista publicou a alteração dos números da tabela referentes à circunscrição consular italiana de Curitiba-PR, dados informados à redação da Revista pelo vice-cônsul Vittoriano Speranza após correção dos dados junto à Embaixada. Os dados informados anteriormente para o total de solicitações individuais analisadas até 30 de junho de 2009 era de 1.159, corrigido para 3.654 e de solicitações individuais cuja nacionalidade foi reconhecida de 2.152, corrigido passa a 6.605. In: Saem os primeiros números. **Insieme**, Curitiba, n.º 129, p. 6, mai. 2009.

Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=76&cid=2288&parent=0/>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

Nesse primeiro relatório, as colunas 1 e 2 referem-se ao número total de pessoas que aguardavam na 'fila da cidadania' até 30 de junho de 2009. A coluna 1 indica processos de indivíduos que já foram chamados pela repartição consular para entregar os documentos necessários para dar prosseguimento à solicitação de nacionalidade ou processos iniciados fora do sistema de pré-agendamento e a coluna 2 as solicitações efetuadas pelo sistema de pré-agendamento. A coluna 3 indica a quantidade de práticas examinadas do total da soma dos números das colunas 1 e 2 independente do êxito, e a coluna 4 a quantidade de nacionalidades italianas efetivamente reconhecidas.

A *task force* não foi iniciada contemporaneamente nas repartições consulares, no entanto, segundo o primeiro relatório, até o dia 30 de junho de 2009 foram analisadas 24.239 solicitações individuais e reconhecidos 22.507 novos nacionais italianos em todas as repartições consulares da Itália no Brasil. A força tarefa iniciou na circunscrição consular de Curitiba a partir do mês de setembro de 2008 e ao observar a tabela nota-se que a essa circunscrição é a única que apresenta o número de solicitações individuais cuja nacionalidade foi reconhecida em maior quantidades respeito à quantidade de solicitações individuais analisadas.

A diferença, porém, é possível porque a repartição consular de Curitiba adotou até o final de 2004 um critério de recebimento das solicitações de cidadania, diferente das outras repartições consulares italianas no Brasil, o que certamente gerou a divergência no relatório. As práticas em Curitiba eram unifamiliares, ou seja, agrupadas por núcleos familiares e a cada núcleo era atribuído um único número de pré-agendamento. Além disso, a grande diferença estaria na quantidade de pedidos arquivados²²⁴ pelas representações consulares, por diversos motivos, muito provavelmente, como fator principal, tem-se a mudança de endereço dos descendentes que aguardavam na fila há mais de 10 ou 15 anos.

Por este motivo, utilizando coeficientes diferentes para cada país em relação ao número de pessoas por processo, em Curitiba foram atendidas em média 1,8 pessoas por número de protocolo em fila, totalizando 6.605 nacionalidades reconhecidas em 3.654 solicitações compostas na verdade por mais componentes familiares. Neste número final de procedimentos concluídos, porém, também seria possível incluir os casos de pessoas

²²⁴ Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=193&cid=2461&parent=193/>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

que não estavam inscritas nas filas de pré-agendamento, mas que obtiveram o reconhecimento da sua nacionalidade permitido por ato discricionário da autoridade consular, caso contrário não seria possível explicar tamanha quantidade de nacionalidades reconhecidas com respeito à pequena quantidade de processos analisados. Pela análise da tabela 1 pode-se concluir, que até 30 de junho de 2009 foram 24.021 (150+27.525-3.654) as práticas individuais ou núcleos familiares que ainda deveriam aguardavam na fila, já que 6.605 indivíduos haviam se tornando nacionais italianos.

Pelo critério da média de pessoas em processos utilizada, portanto, seriam 43.237 indivíduos que aguardavam nas filas até 2009 e não os 27.525 descritos na tabela. A última coluna certamente utiliza o critério da coluna anterior para estimar a quantidade de assentos de nascimento que deverão ser transcritos nos registros de cidadania, na proporção de 3 ou 4 documentos a cada processo, referindo-se aos requerentes mais eventuais filhos menores para cada pessoa.

Na análise da tabela, contudo, não é possível identificar os números referentes àqueles indivíduos que aguardavam na fila até o início da *task force* e aqueles que efetuaram requerimento após o início dos trabalhos. A força tarefa foi destinada a sanar os processos atrasados, e apresentar o número total dos atrasados mais as solicitações recebidas após o início das atividades, poderia dar a impressão de que a demanda poderia ser sempre maior do que a quantidade efetiva de solicitações atrasadas que foram solucionadas. Por este motivo, na mesma reunião na qual o primeiro relatório foi apresentado pela Embaixada, o presidente de turno do Intercomites, Salvador Scalia, questionou o modo de apresentação dos números e solicitou ao então Embaixador da Itália no Brasil, Gherardo La Francesca, “que as próximas informações levem em conta as duas situações para que se tenha bem claro o resultado dos trabalhos do ‘mutirão’”²²⁵, pois a força tarefa foi destinada exclusivamente para trabalhar com processos atrasados e não com novas solicitações²²⁶.

Nesse sentido, a repartição consular em Curitiba informou que a partir da reabertura em 2007, até meados de novembro de 2009, tinham recebido aproximadamente 8.427 novos pedidos unipessoais de reconhecimento de nacionalidade

²²⁵ **Insieme**, Curitiba, n.º 129, p. 6, set. 2009.

²²⁶ Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=76&cid=2281&parent=0/>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

ius sanguinis, ou seja, individuais, o que totalizava 34.191 núcleos familiares e indivíduos de requerentes²²⁷. Esclareceu, contudo, que em dezembro de 2009, de fato, estavam sendo convocados pela *task force* a partir de setembro de 2008 exclusivamente os 25.764 núcleos familiares inscritos na nominada “velha lista”, referindo-se à lista de pré-agendamentos formada antes da suspensão temporária do recebimento de novas solicitações, e que a previsão até o final de 2009 era ter convocado cerca de 41% da velha lista, até o protocolo de número 10.665, o que corresponde a 8 anos de espera desde fevereiro de 2001, data de entrada desta família na fila.

Após longos meses sem apresentar os previstos relatórios estatísticos trimestrais, números da *task force* foram divulgados pela Embaixada e publicados na edição de junho de 2010²²⁸ da Revista *Insieme*. Desta vez, a solicitação do presidente de turno do Intercomites foi atendida pela Embaixada, que apresentou números dos processos acumulados e novas solicitações recebidas separadamente. Ver essas referências na tabela 2, a seguir.

TABELA 2 – 2º Relatório da Task Force

DGIT – SECRETARIA – TASK FORCE CIDADANIA – BRASIL – PUBLICAÇÃO DADOS EM 31 DE MARÇO DE 2010						
Repartição consular	Solicitações individuais na fila de espera até 31/12/2008 (*)	Média estimada de novos nacionais em 31/12/2008 - coef. 3,5. (**)	Novas solicitações individuais (na fila de espera), de 01/01/2009 à 31/03/2010.	Solicitações individuais examinadas de 01/01/2009 a 31/03/2010	Solicitações individuais na fila de espera até 31-03-2010 (*)	Média estimada de novos nacionais em 31/03/2010 - coef. 3,5. (***)
São Paulo	62.431	218.509	6.669	6.783	62.317	186.951
Rio de Janeiro	19.928	69.748	1.341	4.222	17.047	51.141
Porto Alegre	15.388	53.858	1.424	3.400	13.412	40.236
Curitiba	20.588	72.058	9.256	15.252*	14.592**	43.776
Belo Horizonte	18.194	64.729	1.615	7.336	12.773	38.319
Recife	5.000	17.500	451	3.594	1.857	5.571
Distrito Federal	3.875	13.563	1.100	1.705	3.270	9.810
Total	145.704	509.964	21.856	42.292	125.268	375.804

FONTE: *Insieme*, Curitiba, n.º 138, p. 8, jun. 2010.

NOTAS:

(*) Incluem-se Requerimentos de reconhecimento de nacionalidade e agendamento.

(**) Aplicado coeficiente-país para calcular, com estimativa máxima, o potencial número de novos nacionais por núcleo familiar derivados de Requerimentos individuais.

(***) O coeficiente-país foi modificado em base à média dos efetivos novos nacionais derivantes de Requerimentos analisados.

²²⁷ *Insieme*, Curitiba, n.º 132, dez. 2009.

²²⁸ Cidadania: o segredo dos números. *Insieme*, Curitiba, n.º 138, p. 8, jun. 2010.

Por esta nova tabela mudou-se o coeficiente de quantidade de pessoas por processos, o que certamente influenciou nos resultados finais. O novo relatório tem como base de cálculo data anterior daquela utilizada na tabela 1 em relação aos requerimentos em fila de espera, o que permite identificar que de 31 de dezembro de 2008 (20.588) até 30 de junho de 2009 (27.525) a fila de espera aumentou em 6.937 núcleos familiares requerentes e ainda de 01 e janeiro de 2009 até 31 de março de 2010 mais 9.256 pessoas entraram na fila, consideradas estas solicitações individuais. Neste período de 31 de dezembro de 2008 até 31 de março de 2010, considerando os 20.588 núcleos familiares integrantes da velha lista mais as novas solicitações individuais, têm-se 15.252 indivíduos que obtiveram o reconhecimento da nacionalidade, restando 14.592 em espera, dos quais, pela tabela 2, não é possível saber quais são solicitações que tem por base o critério da velha lista, ou seja, por núcleos familiares, e quais possuem o critério de solicitações individuais. A média estimada de novos nacionais em 31 de março de 2010 utilizou o coeficiente de valor 3 para a circunscrição de Curitiba, tendo por base o número de processos de núcleos familiares mais as solicitações individuais, que pela tabela totaliza os 14.592, mas que certamente apresenta equívoco no resultado apresentado de 43.776. Neste caso, na verdade, o coeficiente deveria ter sido aplicado apenas aos números da velha lista, cujo resultado deveria ter sido somado à quantidade de novos requerentes individuais e da diferença com as nacionalidades reconhecidas seria definida a real quantidade de pessoas na fila de espera, com resultado estimado igual a 55.768 indivíduos: cerca de 11.992 requerentes a mais. O equívoco do cálculo está no coeficiente utilizado, que deve incidir apenas na velha lista de requerimentos acumulados e não no resultado da soma das duas, pois a partir de 2007 os requerimentos são individuais e não por núcleos familiares.

O terceiro relatório foi apresentado em 30 de junho de 2010, com 601 novas solicitações individuais e 5.714 solicitações de nacionalidade examinadas a mais em respeito à tabela anterior, para a circunscrição de Curitiba. A tabela foi publicada na Revista *Insieme* de setembro de 2010²²⁹ e abaixo transcrita.

²²⁹ Filas da cidadania: o desafio continua. *Insieme*, Curitiba, n.º 141, p. 6, set. 2010.

TABELA 3 – 3º Relatório da *Task Force*

DGIT – SECRETARIA – <i>TASK FORCE</i> CIDADANIA – BRASIL – PUBLICAÇÃO DADOS EM 30 DE JUNHO DE 2010								
Repartição consular	Solicitações individuais na fila de espera até 31/12/2008	Novas solicitações individuais na fila de espera, de 01/01/2009 a 30/06/2010	Solicitações individuais examinadas de 01/01/2009 a 30/06/2010		Solicitações individuais na fila de espera até 30/06/2010	Média diária de solicitações		Tempo restante para análise (em meses)
			acolhidas	arquivadas		aco.	arqu.	
São Paulo	62.431	80.180	2.132	5.406	63.073	16	42	54
Rio de Janeiro	19.928	1.380	4.075	1.022	16.211	18	3	45
Porto Alegre	15.388	1.736	3.178	1.222	12.724	13	3	40
Curitiba	20.588	9.857	5.556	15.410	9.479	10	28	47
Belo Horizonte	18.194	1.768	2.516	6.914	10.382	8	23	48
Recife	5.000	1.826	3.282	317	2.077	6	1	18
Distrito Federal	3.875	25.423	1.670	648	3.383	4	1	22
Subtotal			22.409	30.939	-53.348			39,14
Total	145.704		53.348		117.779	10	15	

FONTE: Insieme, Curitiba, n.º 152, ago. 2011, p. 7.

A novidade dessa tabela ficou por conta da especificação entre solicitações examinadas e que foram acolhidas, ou seja, cujo reconhecimento da nacionalidade foi iniciado, ou arquivadas pela repartição consular. Deste modo, foram acolhidas 5.556 solicitações na repartição de Curitiba referentes à velha lista, entre 1º de janeiro 2009 e 30 de junho de 2010 e outras 15.410 foram arquivadas. Contudo, considerando o coeficiente-país aplicado à quantidade de solicitações de núcleos familiares da velha lista, foram analisadas 20.966 solicitações de um universo de 61.764 requerimentos, sem considerar as novas solicitações enviadas à representação consular de Curitiba a partir da reabertura do serviço de recebimento de novos pedidos.

O equívoco da base de cálculo da tabela 3 se mantém no quarto relatório publicado pela Revista Insieme em agosto de 2011²³⁰, com dados atualizados até 30 de junho de 2011, e demonstram inclusive o tempo restante estimado de análise em cada circunscrição consular.

²³⁰ Vem aí o momento Itália-Brasil. *Insieme*, Curitiba, n.º 152, ago. 2011, p. 7.

TABELA 4 – 4º Relatório da *Task Force*

Repartição consular	Solicitações individuais na fila de espera até 31/12/2008	Novas solicitações individuais na fila de espera, de 01/01/2009 à 30/06/2011	Solicitações individuais examinadas de 01/01/2009 a 30/06/2011		Solicitações individuais na fila de espera até 30/06/2011	Média diária de solicitações		Tempo restante para análise (em meses)
			acolhidas	arquivadas		aco.	arqu.	
São Paulo	162.321	36.194	15.623	38.524	144.368	50	40	40
Rio de Janeiro	19.928	3.824	5.600	1.172	16.980	8	3	60
Porto Alegre	15.388	3.052	4.772	828	12.840	11	4	55
Curitiba	20.588	12.402	10.959	18.660	3.371	7	12	120 (10 anos)
Belo Horizonte	18.494	2.523	3.240	6.914	10.863	4	3	72
Recife	5.000	1.667	3.517	341	2.809 ²³¹	6	1	21
Distrito Federal	3.875	2.271	1.786	803	3.557	1	0	70
Subtotal			45.497	67.242				
Total	245.594	61.933	112.739		194.788			

FONTE: Insieme, Curitiba, n.º 152, ago. 2011, p. 7.

Pela análise dessa quarta tabela, último relatório da *task force*, observa-se que até 30 de junho de 2011, das 307.527 práticas individuais de todo o Brasil e foram analisadas 112.739, das quais apenas 45.497 foram acolhidas positivamente. No final de 2008 estavam em fila 245.594 requerentes e em dois anos e meio, com a entrada de novos requerentes que somam 61.933, apesar da *task force*, a redução da fila foi mínima (de 245.594 em 2008 para 194.788 em 2011) e também a quantidade de nacionalidades reconhecidas, 45.497, já que grande número das práticas foi arquivado, 67.242.

Em relação aos números referentes à repartição consular em Curitiba, novamente se repete o equívoco em relação à velha lista de espera, pois aplicando o coeficiente-país em relação ao número referente a velha lista e somando com a quantidade de novos requerentes individuais de 2009 à 2011, totalizam-se 74.176 solicitações individuais em espera de atendimento, e não as poucas 3.371 solicitações indicadas na tabela, resultado obtido pela simples soma matemática das colunas 1 e 2 e subtração das colunas 3 e 4. O número de práticas arquivadas ainda é muito maior em relação às práticas analisadas positivamente e a média diária das análises positivas e arquivamentos faz com que o tempo de espera pela conclusão do processo seja ainda muito maior do que nas outras circunscrições consulares, em até 10 anos.

²³¹ Pela fonte de pesquisa, o valor atribuído é 2.208, mas o correto é 2.809.

A *task force* permaneceu em atividade por pouco mais de 2 anos e no ritmo em que a Argentina se colocou para resolver o problema das filas, em março de 2010 praticamente todo o passivo das filas estava dissolvido, enquanto que no Brasil pouco se conseguiu resolver. Os primeiros relatórios produzidos pela “força tarefa” confirmam que os Consulados italianos no Brasil até 31 de dezembro de 2008 tinham analisado apenas 30% das mais de 500 mil solicitações pendentes, enquanto que a Argentina, no mesmo período, havia despachado quase 80%²³². Apesar do sistema de divulgação via relatórios trimestrais ter sido previsto pelo projeto, logo a partir dos primeiros resultados as autoridades consulares italianas no Brasil passaram a tardar sua divulgação ou até mesmo deixar de publicá-los, já que a verificação periódica estava colocando em risco a operação, fadada pelo insucesso de algumas repartições consulares que não estavam desenvolvendo as atividades tão bem quanto o esperado.

Inúmeras causas podem ser apontadas para a ineficiência da Administração pública italiana na execução da “força tarefa” no Brasil, dentre eles a absorção de funcionários locados no projeto para outras atividades consulares ou também a má distribuição dos recursos dentre os consulados para a contratação de digitadores. De qualquer forma, contudo, a atividade consular prevista com o promissor projeto da *task force* acabou por definhar e não seguir em atividade e concluir seus objetivos principalmente pela falta de sustentação política ao seu término satisfatório por parte do próprio governo italiano, com significativo corte financeiro que prejudicou principalmente o Brasil, onde está a maior comunidade de *oriundi* fora da Itália.

Após o seu período de atividade, pela análise das tabelas acima, verifica-se que o tempo de espera nas “filas da cidadania” aparentemente diminuiu, porém ainda é grande a quantidade de requerimentos pré-agendados e em espera pelo sistema burocrático consular que vem operando no Brasil desde o início dos anos 1990. Esta aparência na resolução do problema das filas pode ser facilmente verificada pelas próprias tabelas publicadas, que não aplicaram devidamente o coeficiente-país nas velhas listas de espera de reconhecimento da nacionalidade e também em simples análise da lista de espera disponível no portal da repartição consular em Curitiba²³³.

²³² Cidadania: o secreto dos números. **Insieme**, Curitiba, n.º 138, p. 8, jun. 2010.

²³³ Disponível em:

<http://www.consecuritiba.esteri.it/Consolato_Curitiba/Menu/I_Servizi/Per_i_cittadini/lista_d_attesa/>.
Acesso em: 19 nov. 2011.

A partir da constatação de equívocos na aplicação de critérios e coeficientes de cálculo nos relatórios da *task force* apresentados pela Embaixada da Itália no Brasil e acima reportados, servindo-se do coeficiente-país igual a 3 requerimentos por processo para a lista velha e também do resultado de processos examinados – acolhidos e arquivados – divulgado no último relatório da força tarefa, é possível relacionar essas informações com a ‘lista de espera da cidadania’ que está disponível para consulta no portal da repartição consular em Curitiba e elaborar nova tabela, mais próxima à realidade da quantidade de indivíduos que ainda aguardam na fila após a frustrada tentativa do governo italiano em zerar as filas. Para confirmar esta situação se reporta às informações contidas na lista de espera em tabela demonstrativa da quantidade anual de núcleos familiares e requerentes individuais, o respectivo número de protocolo e divide-se a tabela em duas partes, de 1998 a 2004, período referente à chamada “velha lista de espera”, formada por núcleos familiares com 3 componentes por família em média por número de protocolo e de 2007 a 2012, de requerentes individuais por número de protocolo.

Deste modo, a tabela pode ser assim elaborada:

TABELA 5 – Lista de espera *on line* do Consulado Geral da Itália em Curitiba-PR

	Período de início e fim de recebimento dos pedidos.	n.º de protocolo		n.º de requerentes	
		Janeiro	Dezembro		
Velha lista de espera (requerimentos por núcleo familiar)	anteriores à 1998				
	1998 05/01/1998 à 28/12/1998	1.801	2.746	945	
	1999 05/01/1999 à 30/12/1999	2.747	4.637	1.890	
	2000 03/01/2000 à 28/12/2000	4.638	10.153	5.515	
	2001 02/01/2001 à 28/12/2001	10.154	16.456	6.302	
	2002 07/01/2002 à 30/12/2002	16.457	19.287	2.830	
	2003 02/01/2003 à 30/12/2003	19.288	22.878	3.590	
	2004 05/01/2004 à 24/12/2004	22.879	25.766	2.887	
	Sub-total 1 (req. núcleo familiar)				23.959
	Sub-total 2 (req. núcleo familiar x coef-país 3 = n.º req.)				71.877
2005/2006 - sem atividade					
Nova lista de espera (requerimentos individuais)	2007 11/06/2007 à 21/12/2007	25.767	28.997	3.230	
	2008 02/01/2008 à 31/12/2008	28.998	31.919	2.921	
	2009 02/01/2009 à 30/12/2009	31.920	34.565	2.645	
	2010 04/01/2010 à 29/11/2010	34.566	36.718	2.152	
	2011 19/01/2011 à 29/12/2011 ²³⁴	36.719	38.756	2.034	
	2012 17/01/2012 à 18/01/2012	38.757	38.811	54	
	Sub-total (req. individual)				13.039
TOTAL de requerimentos iniciados de 1998 a 18/01/2012				84.916	

FONTE: O autor.

²³⁴ De 2 de janeiro de 2009 (31.920) até 29 de junho de 2011 (38.123) contam-se 6.203 requerentes.

Em simples observação das listas de espera publicadas no portal do consulado em Curitiba, de 5 de janeiro de 1998 a 24 de dezembro de 2004 o número de protocolo indica 25.766 núcleos familiares requerentes, chamada de lista velha por ser anterior ao período de suspensão do atendimento e, lista nova, de 11 de junho de 2007 até 18 de janeiro de 2012 o número de protocolo 38.811 referente a requerimentos individuais. A lista velha, porém, tem início com o protocolo de número 1.801 e por este motivo é possível considerar que as solicitações anteriores foram já analisadas e pela diferença deve ser considerado 23.965 os núcleos familiares que aguardavam na fila de 1998 a 2004.

Atualmente, segundo informações do *site web* da repartição consular em Curitiba, estão sendo convocados os núcleos familiares, cujo protocolo da velha lista vai do número 10.681 ao 12.800, solicitações pré-agendadas entre fevereiro a maio de 2001. O último número de protocolo de toda a velha lista é 25.766 núcleos familiares, mas como a lista inicia-se em 1998 com o protocolo n.º 1.801, deve-se considerar que são 23.965 os núcleos familiares que aguardavam de 1998 a 2004 e que antes disso os requerimentos foram analisados, acolhidos ou arquivados antes do início da atividade da *task force*. Analisando a lista de espera, deve-se considerar que até final de janeiro de 2001 (10.621) foram analisados 8.820 núcleos familiares, pois a repartição consular está chamando a partir de fevereiro a maio de 2001, 2.119 núcleos familiares a apresentar documentos e desta velha lista ainda deverão ser chamados outros 13.026 núcleos familiares, o equivalente, usando o coeficiente-país, cerca de 39.078 indivíduos.

Com base nesta consideração e de que a *task force* passou a examinar os requerimentos apenas a partir de 1º de janeiro de 2009, ao subtrair o número de solicitações individuais analisadas pela *task force* até 30 de junho de 2011 da média estimada dos requerentes da velha lista extraída da análise da lista de espera e das novas solicitações, o resultado deveria ser a real média de requerimentos individuais que ainda estão em espera na ‘fila da cidadania’ do Consulado Geral da Itália em Curitiba.

Desse modo, a tabela pode ser criada da seguinte maneira:

TABELA 6 – Comparação entre resultado da *Task Force* e Lista de espera *on line*

REPARTIÇÃO CONSULAR – CURITIBA-PR	
Solicitações de núcleos familiares na fila de espera de 1998 à 24/12/2004 (velha lista)	23.965
Sub-total estimado de solicitações de núcleos familiares de 1998 à 24/12/2004 (coef. 3)	71.895
Novas solicitações individuais na fila de espera, de 11/6/2007 à 29/6/2011*	12.982
Sub-total estimado de solicitações de núcleos familiares + solicitações individuais de 1998 à 24/12/2004 e de 2007 à 2011	84.877
Solicitações de núcleos familiares analisadas até final de janeiro de 2001. (coef. 3)**	-8.820
Solicitações de núcleos familiares chamadas à entregar documentos à análise. (coef. 3)***	-2.119
Atual média estimada de requerentes individuais da velha lista (coef. 3)	39.078
Total médio estimado de solicitações de núcleos familiares + novas solicitações individuais na lista de espera em 29/6/2011 (coef. 3)*	52.060
Total médio estimado de solicitações de núcleos familiares + novas solicitações individuais na lista de espera em 18/1/2012 (coef. 3)	52.747

FONTE: O autor.

NOTAS:

* Para utilizar a mesma data e quantidade de novos requerentes individuais do último relatório da *task force*, porém, a partir da reabertura de recebimento de solicitações pelo consulado (de 2007) o critério de recebimento passou a ser referente a indivíduos requerentes e não mais por núcleo familiar.

** Pois atualmente a repartição consular está chamando o protocolo de fevereiro à maio de 2001, então essas foram analisadas pela *task force* a partir de 01/01/2009.

***Com base ao informado no site do consulado.

Como pode-se observar, na circunscrição consular italiana em Curitiba, apesar dos dois anos e meio da atividade da *task force*, destinada a acabar com os processos atrasados da chamada velha lista, de uma estimativa de 71.895 requerentes presentes em 23.965 solicitações feitas tendo por base o núcleo familiar – numa proporção de 3 pessoas por protocolo – pela *task force* a repartição reconheceu efetivamente apenas 10.959 novos nacionais italianos até 29 de junho de 2011. Enquanto essas solicitações acumuladas estavam sendo analisadas, de meados de 2007 à 29 de junho de 2011, outros 12.982 requerentes individuais entraram na fila. Ao eliminar do cálculo também as solicitações arquivadas, com base na fila de espera disponível no portal do consulado em Curitiba, restam ainda 52.060 pessoas na fila aguardando a manifestação da repartição consular para providenciar os documentos necessários ao final reconhecimento, seguindo a ordem cronológica definida pelo sistema de pré-agendamento.

A quantidade de indivíduos na fila é quase 16 vezes a mais do número divulgado pela Embaixada no último relatório. Ao somar à quantidade de requerimentos individuais as 687 novas solicitações de 01/07/2011 à 18/01/2012, data da última atualização da lista de espera no portal do Consulado, e ao utilizar as mesmas bases de

cálculos, o resultado estimado dos agendamentos chega a 52.747 indivíduos que ainda deverão ser chamados pela repartição consular em ordem cronológica, estimativa que mais se aproxima da realidade.

Um detalhe interessante que deve ser apontado no confronto do último relatório da *task force* com a lista de espera, é de que o número de processos analisados indicados no relatório não corresponde ao número de processos considerados analisados em simples consulta da lista de espera. Os 8.820 núcleos familiares da velha lista devem ser considerado analisado pela *task force* a partir de janeiro de 2009 são equivalentes a 26.460 pessoas e o último relatório apresenta um número muito superior ao de processos analisados, igual a 29.619 solicitações individuais, dos quais 10.959 solicitações foram acolhidas e 18.660 foram arquivadas. A esta diferença entre os dados constantes na lista de espera disponível *on line* e os dados apresentados no último relatório da *task force* atribui-se à quantidade de pedidos da velha lista analisados e processados contemporaneamente à chegada de novas solicitações, o que dificulta estabelecer precisão a exata quantidade de requerentes ainda em espera; à dúbia metodologia aplicada pela Embaixada para elaborar os relatórios; aos diferentes critérios de recebimento das solicitações utilizados pelas representações consulares italianas no Brasil, por agrupamento de núcleo familiar e solicitações individuais; e também, muito provavelmente, à atividade da rede consular na análise e atribuição de nacionalidade italiana *ius sanguinis* de solicitações que não constam no agendamento da lista de espera de cidadania, a qual deveria ser seguida pela repartição consular por aplicação do ‘rigoroso’ critério cronológico.

Pelos dados que se têm à disposição não é possível saber quantos processos foram analisados pela *task force* anteriormente a janeiro de 2009, pois ainda não foram divulgados quantos nacionais italianos eram inscritos na anagrafe consular antes da *task force* e quantos foram inscritos depois da conclusão dos trabalhos. Não foi divulgado tampouco qual é o último número de protocolo da fila de espera que obteve o reconhecimento da nacionalidade italiana, pelo qual seria possível verificar a real quantidade de indivíduos em espera e poder calcular a quantidade de tempo na fila. Contudo, se atualmente a repartição consular de Curitiba está chamando os protocolos posteriores ao número 10.681 da velha lista, do que se pode deduzir que os processos dos núcleos familiares anteriores foram analisados pela *task force* a partir de janeiro de

2009. Em 1º de dezembro de 2009 constavam 47.649 nacionais italianos²³⁵ inscritos na repartição consular em Curitiba e atualmente constam quase 60 mil nacionais inscritos, dado que se aproxima das 10.959 solicitações acolhidas apresentada pelo último relatório da *task force*.

Apesar dos números que demonstram muito pouco diante do que foi desenhado pelos arquitetos do projeto da *task force*, pouco também foi feito pela Administração pública para mudar o sistema de pré-agendamentos e acelerar a análise do elevado número de requerimentos da nacionalidade italiana. Atualmente, algumas repartições consulares alteraram o modo de pré-agendamento e passaram a utilizar um sistema eletrônico pelo portal na *Internet* e não mais recebem solicitações via correio. Outras mantiveram o sistema antigo via recebimento dos formulários pelo correio ou pessoalmente. Apesar da novidade da *web fila*, o sistema apenas substitui o modo de pré-agendamento e o transporta para plataforma *on line*, sem resolver o sistema das “filas de espera da cidadania” como problema quantitativo²³⁶, carecendo ainda a comunidade italiana no Brasil de efetivos mecanismos para eliminar definitivamente os sistemas de filas e por fim ter a nacionalidade reconhecida a todos os pretensos nacionais italianos.

3.1.3 A cooperação não-governamental na atividade consular

Os patronatos²³⁷ italianos são pessoas jurídicas de direito privado e que desenvolvem serviço de utilidade pública²³⁸, disciplinados e regulamentados desde os anos 1940²³⁹. Foram constituídos no seio das forças sindicais italianas para prestar

²³⁵ **Insieme**, Curitiba, n.º 132, p. 9, dez. 2009.

²³⁶ Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=193&cid=2578/>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

²³⁷ Os patronatos atuantes no Brasil são: Associazione Cristiana Lavoratori Italiani (ACLI), Ente Nazionale Assistenza Sociale (ENAS-UGL), Ente Nazionale di Assistenza Sociale Per i Commercianti (ENASCO), EPACA, EPASA, INAC, Istituto Nazionale di Assistenza Sociale (INAS- CISEL), Istituto Nazionale Confederale di Assistenza (INCA- CGIL), Istituto Tutela ed Assistenza Lavoratori (ITAL-UIL) e SIAS.

²³⁸ Artigo 1 da Lei n.º 152, de 30 de março de 2001.

²³⁹ A disciplina sobre a atividade dos patronatos vem completamente reformada com o D.LGS.C.P.S. n.º 804, de 29 de julho de 1947 (Riconoscimento giuridico degli Istituti di patronato e di assistenza sociale), regulando funções, critérios e modalidades de reconhecimento, financiamento e fiscalização de novas entidades. Sucessivamente com a Lei n.º 112, de 27 de março de 1980 e o DPR n.º 1017, de 22 de

assistência, proteção e defesa dos direitos individuais dos trabalhadores, funcionários ou autônomos, dos aposentados e de todo indivíduo residente em território nacional no âmbito da previdência e seguro social²⁴⁰, inclusive de italianos que trabalham fora do território italiano. Tais entidades são pioneiras na cooperação entre os âmbitos público e privado na esfera consular em sua atividade-fim e recentemente vem se destacando também no auxílio à atividade consular para a atribuição da nacionalidade italiana.

Visando estender sua atividade assistencialista a italianos residentes fora da Itália, tais patronatos constituíram sedes administrativas em cada circunscrição consular da Itália no Brasil e passaram a tutelar os interesses dos nacionais italianos inscritos nos registros consulares, em grande parte, de italianos aposentados. Tais atividades em âmbito estrangeiro, porém, segundo a Convenção de Viena de 1963, artigo 5, letra e, também são funções de competência da repartição consular, desenvolvidas em colaboração institucional com os patronatos, por um lado, porque se situa a complexidade da matéria de seguridade e previdência social, que comporta sempre mais conhecimentos específicos, adquiridos somente por meio de experiência direta e uma preparação profissional; por outro, pela crise no funcionamento das repartições consulares que não dispõem sempre de pessoal qualificado²⁴¹.

A partir do desenvolvimento das suas atividades assistencialistas no Brasil, os patronatos perceberam o grande interesse dos descendentes de italianos em solicitar o reconhecimento da nacionalidade italiana e passaram a prestar auxílio à rede consular também na organização documental dos interessados para iniciar o pedido junto às repartições consulares. Esta atividade de organização documental, que na verdade qualquer pessoa poderia fazer, no entanto, não passou de mero acordo informal estabelecido entre a rede consular e as entidades patronais, pelo qual os patronatos teriam o direito a prestar o auxílio a descendentes e o consulado aceitaria a

dezembro de 1986 (Norme di attuazione dell'articolo 2 della legge 27 marzo 1980, n.º 112, relativa agli istituti di patronato e di assistenza sociale), os patronatos e os institutos de assistência social foram constituídos como pessoas jurídicas de direito privado. Recentemente a Lei n.º 152 de 30 de março de 2001 (G.U. n.º 97 de 27.04.2001 - Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale), estabeleceu nova disciplina aos institutos.

²⁴⁰ ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 57.

²⁴¹ Os patronatos podem ser considerados órgãos de colaboração com as repartições, das quais exercem extra-oficialmente algumas funções importantes, sem no entanto usufruir dos relativos privilégios e imunidades. In: ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 57-58.

documentação em quotas semanais²⁴², sem que os requerentes aguardassem nas longas filas de espera. Esta possibilidade de prestar suporte à rede consular oferecida pelos patronatos foi reconhecida pelo Ministério do Trabalho italiano e foi incluída na legislação pertinente com a reforma de 2001 (artigo 11), condicionando tal atividade à formalização de convenções específicas entre os patronatos e o *Ministero degli Affari Esteri*.

A experiência entre os patronatos italianos e a rede consular posicionou a atividade de parceria em discussão em âmbito ministerial para estipular os termos da futura convenção, porém até o presente momento não há convenção-quadro para legitimar a cooperação interinstitucional. Em essência, atualmente o trabalho do patronato é de apenas orientar o requerente na preparação da documentação, mas o objetivo da convenção seria de ampliar os poderes e poder preparar toda a documentação e enviar diretamente à repartição consular para que esta, ao receber todos os documentos, apenas faça a inclusão do requerente na *anagrafe*, facilitando a atividade consular e agilizando consideravelmente o tempo de espera na fila.

3.2 A Lei italiana n.º 379/2000 e o seu alcance no Brasil

a) Aspectos históricos sobre a origem da Lei

Um particular caso de atribuição da nacionalidade italiana é aquele disciplinado pela Lei n.º 379, de 14 de dezembro de 2000²⁴³, conhecida também como “lei sobre os austro-húngaros”, que entrou em vigor em 20 de dezembro de 2000 e revogou o artigo 18 da Lei n.º 91/1992. A 379 propiciou novo tratamento legislativo a um equívoco histórico que perdurou por 80 anos, desde o término da Primeira Guerra Mundial, com

²⁴² O sistema de quotas, contudo, não foi estabelecido em todas as circunscrições consulares da Itália no Brasil.

²⁴³ Publicada na *Gazzetta Ufficiale* italiana n.º 295, de 19/12/2000. A Lei foi fortemente motivada por diversas frentes, sendo que a ATNM se empenhou de modo especial para que a discussão finalmente chegasse ao parlamento italiano. Após longo percurso de um primeiro projeto inicialmente elaborado pelos deputados trentinos Sandro Schmid e Renzo Gubert, em 1998, foi finalmente aprovado pelo parlamento em 21 de novembro de 2000, entrando em vigor um dia após a sua publicação. In: FRONZA, Bruno. **Situazione e destino della doppia cittadinanza. Atti di convegno**. Treviso 26 maggio 2000. Fondazione Cassamarca. Treviso, 2000.

menos restrições da Lei anterior, porém com restrito prazo de aplicação, que posteriormente desencadeou forte mobilização dos interessados para sua prorrogação.

O aspecto histórico que envolve este caso particular de atribuição da nacionalidade italiana tem origem com o surgimento do Império Austro-húngaro como potência na esfera internacional em 25 de dezembro de 1867, dissolvido em 16 de julho de 1920 com o fim do primeiro conflito mundial. Nesse breve período de sua existência, a atual região italiana do Trentino Alto-Ádige, Trieste, na província de Friuli Venezia Giulia, Gorizia e parte das províncias de Beluno e Udine eram territórios pertencentes ao referido Império e, após o armistício, foram anexados ao então reino da Itália em virtude das negociações de paz de Paris de 1919²⁴⁴, por força do Tratado de Paz firmado em 10 de setembro de 1919, em Saint-Germain-en-Laye, na França. Com esse Tratado internacional reconhecia-se a dissolução do Império e a cessão de territórios às potências aliadas, que derivou transferência de soberania e alteração da nacionalidade dos seus habitantes²⁴⁵.

O sistema instituído pelo artigo 70 do Tratado previa a aquisição automática da nacionalidade italiana para os indivíduos nascidos nos territórios cedidos do Império Austro-húngaro à Itália e que nele estavelmente residiam²⁴⁶ até 16 de julho de 1920,

²⁴⁴ Além do Tratado de *Saint-Germain*, cuja eficácia teve início em 16 de julho de 1920, outros dois tratados são frutos das negociações: Tratado de *Rapallo*, de 12 de novembro de 1920, que redefiniu novas fronteiras entre o Reino da Itália e o recém constituído Reino Servo-Croato-Svoleni (SHS) e o Tratado de Roma, de 27 de janeiro de 1924, pelo qual se resolveu com o reino SHS a posição da cidade de Fiume, declarada cidade Itália em 1924 (RD n.º 211, de 22 de fevereiro de 1924).

²⁴⁵ “Nos territórios já sujeitos ao Império Austro-húngaro e ocupados da Itália ‘além da antiga fronteira do reino’, o ato de anexação não ocorreu mediante uso de instrumento plebiscitário que, no entanto, na experiência de fundação do Estado italiano, tinha sido colocado em votação parlamentar e terminou em ato interno do Estado através da aprovação parlamentar do Tratado de Saint Germain [...]. Completamente diferente foi a situação ao final da Primeira guerra mundial, não apenas porque a Itália dentre as suas fronteiras territoriais, no Alto Ádige e na Venezia Giulia centenas de milhares de homens e mulheres que não eram italianos, mas também porque foi o Direito Internacional, através dos tratados de paz, a estabelecer as regras para aquisição da nacionalidade italiana”. In: CAPUZZO, Ester. **Dalla pertinenza austriaca alla cittadinanza italiana**. Atti della Accademia roveretana degli agiati. Rovereto, 2010. p. 66- 67.

²⁴⁶ “[...] no Tratado de Saint Germain se aplicava como princípio o ‘pertencimento’, peculiar instituto do Direito administrativo austríaco. Nas cláusulas relativas à nacionalidade contidas no Tratado (artigo 70) referia-se, de fato, explicitamente à Lei austríaca sobre o Direito de pertencimento de 4 de dezembro de 1863 (B.L.I n.º 105) posteriormente modificada com a Lei de 5 de dezembro de 1896 (B.L.I n.º 222). Estranha às normas do Direito italiano, o pertencimento no âmbito do Império asburgico era totalmente distinto da nacionalidade (Staatsbürgerrecht) e se definia como um vínculo que ligava todo indivíduo a uma certa comunidade, um tipo de ‘população nativa local’. [...] era distinta seja do domicílio e da residência e se adquiria com o nascimento, *iure sanguinis* por via paterna, pelo matrimônio ou em consequência de especiais relações com as instituições locais que comportavam obrigatoriedade da residência no território da comunidade [...]. A escolha feita pelo Tratado de Saint- Germain em tema de nacionalidade limitava a aquisição *ipso iure* somente aos pertencentes nascidos nos territórios anexados

data de início de vigência do Tratado. Na tentativa de evitar que os emigrantes daqueles territórios restassem sem referencial nacional após a dissolução do Império Austro-húngaro, foi consignado no artigo 72 do Tratado que tais indivíduos poderiam optar pela a nacionalidade italiana mediante declaração expressa à autoridade diplomática ou consular italiana do seu atual país de residência ou se retornassem ao território em um ano após a entrada em vigência do Tratado, conforme as condições estabelecidas pelo artigo 78.

Nesse contexto destaca-se, outrossim, que o maior fluxo de emigração européia com destino às Américas coincide com o período de existência do Império Austro-húngaro, do qual partem mais de 30 mil emigrantes trentinos/tiroleses com destino ao Brasil a partir de 1875²⁴⁷. Segundo a legislação imperial austro-húngara vigente na época²⁴⁸, a condição para emigrar era a renúncia do *status* de súdito austro-húngaro, porém, por força do tratado, se os indivíduos que emigraram não exercitavam o direito à opção à nacionalidade italiana restariam na qualidade de estrangeiros perante o ordenamento jurídico italiano. Posteriormente, os Tratados de Paz de Paris, de 1947, e de Osimo, de 1975, que além de cederem territórios anexados à Itália em 1920 a então Iugoslávia, mantiveram a norma da opção da nacionalidade instituída no Tratado de Saint-Germain e estabeleceram prazos e condições para que os emigrantes fizessem a declaração, estabelecendo ainda ulterior requisito: o requerente da nacionalidade italiana deveria pertencer necessariamente ao grupo étnico-linguístico italiano.

O equívoco histórico referido anteriormente é de que a grande maioria daqueles emigrantes ex-súditos do Império Austro-húngaro, de etnia italiana já residentes no Brasil, jamais puderam fazer tal opção à nacionalidade italiana, porque não foram devidamente informados, ou pela impossibilidade de retornar ao território já italiano, ou recorrer às representações consulares existentes na época nos prazos estabelecidos²⁴⁹ e,

ou que tinham adquirido a pertinência por ato de vontade antes da declaração de guerra, mas não a todos que a tinham adquirido por serviço público ou que não fosse nascido naqueles territórios (artigo 71). Era uma alternativa que objetivava inibir a aquisição da nacionalidade italiana a pessoas cujo liame com os territórios anexados não fosse tão estreito como aquele derivante do nascimento e da descendência e que correspondia a critério puramente político que privilegiava aqueles que eram nascidos naqueles territórios, assim chamados ‘originários’, em respeito aos ‘domiciliados’ [...]”. In: CAPUZZO, Ester. *Op. cit.*, p. 68-69.

²⁴⁷ GROSSELLI, Renzo Maria. **Trentamila Tirolesi in Brasile**. Atti del Convegno. Trento, 2-3 febbraio 2001. Trento: Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, 2005. p. 37.

²⁴⁸ A perda da nacionalidade para o emigrante era prevista pelo artigo 9, título IV, do Decreto Imperial austro-húngaro de 24 de março de 1832.

²⁴⁹ No Brasil, a Embaixada era no Rio de Janeiro, antiga capital do Império.

por consequência, não foram reconhecidos como nacionais italianos. Independente, porém, dos inúmeros motivos que levaram os emigrantes austro-húngaros de etnia italiana a não efetuarem a opção de nacionalidade italiana, a situação gerou tratamento diferenciado entre aqueles que fizeram e aqueles que não puderam fazer a opção àquela nacionalidade, pois a grande maioria dos ex-súditos do Império Austro-húngaro que desembarcaram no Brasil solicitaram a “Carta de naturalização” prevista no artigo 6 da Constituição do Império do Brasil de 1824²⁵⁰, não adquirindo formalmente a nacionalidade brasileira.

Após o Tratado de Saint-Germain, deixando de existir a nação européia de referência, foram considerados estrangeiros tanto pelo ordenamento jurídico italiano quanto pelo brasileiro, restando na condição de apátridas e, portanto, sem possibilidade de transmitir aos seus descendentes a sua nacionalidade de origem²⁵¹.

Esta situação de tratamento diferenciado em relação à atribuição da nacionalidade italiana, a partir do Tratado de paz de 1919 gerou importantes debates a partir dos anos 1980, quando movimentos de solidariedade social e cristã²⁵² presentes na região italiana do Trentino Alto-Ádige iniciaram, por meio da *Associazione Trentini nel Mondo*, intenso debate político sobre o reconhecimento da nacionalidade dos italianos fora dos limites territoriais nacionais. Em uma Itália livre da guerra e empenhada na reconstrução, esta parte da sociedade italiana foi uma das primeiras a tentar resgatar o contato com os seus emigrantes, promover iniciativas culturais, de solidariedade recíproca e empenhar-se para reconhecer oficialmente o liame dos emigrantes com o Estado de origem por meio da nacionalidade italiana²⁵³.

²⁵⁰ Constituição do Império do Brasil de 1824, Título II "Dos cidadãos brasileiros". Artigo 6 - São cidadãos brasileiros: [...] § V. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião. A Lei determinará as qualidades precisas para se obter a carta de naturalização. In: BRASIL. [Constituição]. Constituições brasileiras: Império e República. São Paulo: Sugestões Literárias, 1978.

²⁵¹ OLIVETTI, Lara. **Discendenti di trentini, loro italianità e legge 379/2000: fine di una discriminazione e riconoscimento di un dato di fatto**. Atti della Accademia roveretana degli agiati. Rovereto, 2010. p. 100.

²⁵² “Sono state cinque le organizzazioni di ispirazione cristiana a dare vita all'associazione su proposta delle ACLI di Trento. Le altre quattro realtà regionali che hanno condiviso con entusiasmo la proposta furono la giunta Diocesana dell'Azione Cattolica, la Pontificia Opera di Assistenza, le ACLI di Bolzano e la Democrazia Cristiana di Trento. (...) Il nostro obiettivo è stato quello di dimostrare solidarietà verso i moltissimi emigrati trentini all'estero, sia in Europa che oltremare specialmente in Sud America, partiti in gran parte prima del 1900 e molti dal 1946 al 1965”, Bruno Fronza, citado em PISONI, Ferruccio. **Un solco lungo 50 anni. L'Associazione Trentini nel Mondo dal 1957 al 2007**. Associazione Trentini nel Mondo, Trento: 2007, p. 9.

²⁵³ O empenho para o reconhecimento dos emigrantes como nacionais de pleno direito insere-se na mais ampla missão da Associação para reatar os vínculos, a valorização da contribuição dos emigrantes ao

A *Associazione Trentini nel Mondo* participou assiduamente das conferências nacionais sobre a emigração italiana²⁵⁴, buscando propor soluções às exigências de tutela, reconhecimento e intercâmbio com os “italianos que vivem o mundo” (tema da segunda conferência nacional da emigração italiana de 1988), por meio da instituição de uma anagrafe dos italianos no exterior, a requalificação da nacionalidade, a participação política, instrução, previdência, auxílio e a valorização. Com o objetivo de reintegrar os emigrantes à sociedade italiana, a ATNM promoveu inúmeros encontros em Trento, Roma, junto às Embaixadas italianas no exterior e às comunidades trentinas e, com apoio da Província Autônoma de Trento e incentivada pela *Unione Nazionale delle Associazioni degli Immigrati ed Emigrati* (UNAIE), reuniu muitas vezes em convênio especialistas, técnicos do *Ministero dell’Interno*, dos Negócios exteriores, parlamentares, associações nacionais de emigrados, regiões e representantes das comunidades de emigrados no exterior e da imprensa²⁵⁵. Um desses convênios foi realizado em Trento em março de 1987 e este em particular destaca-se principalmente porque contribuiu significativamente ao tema em matéria de nacionalidade aos emigrantes italianos, do ponto de vista jurídico, político, econômico e social e proporcionou o reconhecimento de que o emigrante mesmo residindo no exterior mantinha forte vínculo com o seu lugar de origem²⁵⁶, que poderia ser legitimado pelo ordenamento jurídico de cada Estado ao reconhecer a dupla nacionalidade.

Ainda que a nova Lei sobre a nacionalidade italiana de 1992 tenha trazido uma nova concepção de nacionalidade ao estender o direito também aos emigrantes, talvez pela primeira vez em âmbito internacional, ao tratar a questão dos emigrantes súditos do antigo Império Austro-húngaro e seus descendentes, reconheceu a possibilidade de atribuição da nacionalidade italiana, porém, com inúmeras restrições: em seu artigo 18²⁵⁷ os equiparou aos estrangeiros com ascendentes italianos ou nascidos em território

Trentino e à Itália, à solidariedade na necessidade, o intercâmbio e o progresso. In: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 99-100.

²⁵⁴ A primeira *Conferenza Nazionale dell’Emigrazione* foi realizada em 24 de fevereiro à março de 1975. A segunda, de 28 de novembro à 3 de dezembro de 1988. ZAMPAGLIONE, Gerardo. *Op. cit.*, p. 524.

²⁵⁵ OLIVETTI, Lara. **Discendenti di trentini, loro italianità e legge 379/2000: fine di una discriminazione e riconoscimento di un dato di fatto**. Atti della Accademia roveretana degli agiati. Rovereto, 2010. p. 102.

²⁵⁶ OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 102.

²⁵⁷ ITÁLIA. [Constituição]. Artigo 18. 1. As pessoas já residentes nos territórios que pertenceram à monarquia austro-húngara e que emigraram ao exterior antes de 16 de julho de 1920 e seus descendentes em linha reta são equiparados, para os fins e efeitos do artigo 9, parágrafo 1, letra a), aos estrangeiros de origem italiana ou nascidos no território da República.

italiano, redirecionando ao artigo 9 da mesma Lei a disciplina de que nesses casos o reconhecimento da nacionalidade italiana é possível apenas pela naturalização do interessado, ou seja, por concessão administrativa, o que acarretava a perda imediata da nacionalidade de origem, segundo a Lei italiana. Outros limites elencados neste último artigo são a descendência até o segundo grau em linha reta e que o requerente fosse residente em território italiano por no mínimo três anos ininterruptos.

Tais restrições impediam que uma parte significativa de descendentes dos emigrantes súditos do antigo Império Austro-húngaro residentes nos países considerados de emigração tivessem a possibilidade de ter reconhecida a nacionalidade italiana, à diferença dos residentes nesses países descendentes de indivíduos que emigraram dos territórios que já pertenciam ao reino da Itália em 1920. A estes últimos, como visto no segundo capítulo, é possível reconhecer a nacionalidade italiana²⁵⁸ por simples requerimento a ser apresentado junto às representações diplomáticas e consulares do lugar de residência.

O mandamento restritivo da Lei italiana de 1992, na verdade, não solucionou a questão da desigualdade de tratamento para a atribuição da nacionalidade italiana aos descendentes de emigrantes austro-húngaros de etnia italiana e os descendentes de emigrantes italianos, mas certamente motivou o retorno ao debate em âmbito político sobre a possibilidade de equiparação do modo de atribuição da nacionalidade italiana a esses dois tipos de descendentes de emigrantes. A ação da *Associazione Trentini nel Mondo* “teve renovado impulso com o diretor Rino Zandonai, seja junto às instituições italianas ou no exterior, nas comunidade emigradas dos continentes, promovendo ativa participação no processo de reconhecimento social e político, ainda antes que jurídico”²⁵⁹. O tema foi discutido em inúmeros encontros e a cada ano, parlamentares trentinos apresentavam propostas de Lei para tentar equiparar a atribuição da nacionalidade italiana dos emigrantes trentinos a emigrantes italianos, sendo a mais importante a proposta de Lei feita em 1998 intitulada “Disposizioni para equiparação aos nacionais italianos de pessoas já residentes nos territórios do Trentino Alto-Ádige pertencidos ao Império Austro-húngaro e dos seus descendentes”²⁶⁰, porém mesmo com

²⁵⁸ Em virtude da circular do *Ministero dell’Interno* n.º K.28.1, de 8 de abril de 1991 e da Lei de 1992.

²⁵⁹ OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 106.

²⁶⁰ “Disposizioni per l’equiparazione ai cittadini italiani delle persone già residenti nei territori del Trentino–Alto Adige appartenuti all’Impero Austro–ungarico e dei loro discendenti”, de iniciativa do

todos os esforços da ATNM, da comunidade trentina no exterior²⁶¹ e dos parlamentares trentinos, o momento político não era propício à aprovação do texto como foi proposto e a equiparação infelizmente não foi aceita no Parlamento.

Entretanto, o tema foi debatido em sede parlamentar e, pela sua especificidade, mesmo não seguindo a proposta de Lei apresentada pelos deputados autores do projeto de Lei, o direito à atribuição da nacionalidade italiana foi finalmente reconhecido, mas em via extraordinária, ou seja, por manifestação de vontade por parte dos emigrantes e descendentes, através de declaração de eleição da nacionalidade italiana e em via temporânea, em 5 anos a partir do dia seguinte da publicação da Lei; em modo similar à previsão de requalificação da nacionalidade italiana aos residentes no exterior (artigo 17, Lei de 1992). A solução encontrada em sede parlamentar foi motivada principalmente pela composição diferenciada da população presente naqueles territórios no período de existência do Império Austro-húngaro, já que nem todos os indivíduos residentes eram de etnia e língua italianas.

O tratamento legislativo diferenciado entre descendentes de emigrantes italianos e descendentes dos austro-húngaros de etnia italiana emigrados encontrou solução, portanto, 80 anos depois do tratado de Saint-Germain, com publicação da Lei n.º 379, de 14 de dezembro de 2000, intitulada “Disposições para o reconhecimento da nacionalidade italiana às pessoas nascidas e já residentes nos territórios pertencidos ao Império Austro-húngaro e aos seus descendentes”²⁶², cuja construção jurídica foi pensada pelo legislador italiano com a única finalidade de sanar a evidente situação de desigualdade, em homenagem ao princípio constitucional italiano de igualdade de tratamento daqueles que fizeram e àqueles que não puderam fazer a opção àquela nacionalidade. Mesmo sendo fortemente requerida na região do Trentino Alto-Adige, o direito foi reconhecido não apenas aos emigrantes trentinos e seus descendentes, mas a todos os austro-húngaros de etnia italiana nascidos e então residentes nos territórios que

deputado Sandro Schmid, juntamente com o deputado Marco Boato e no Senado, pelo senador Tarcisio Andreolli.

²⁶¹ Em maio de 2000 o presidente do *Circolo Trentino di Curitiba*, sr. César Paolini Junior, entregou ao presidente da República italiana Carlo Azeglio Ciampi em visita ao Brasil uma carta em nome de todos os Círculos trentinos do Brasil, invocando a sua atenção à aprovação do projeto da Lei n.º 379. Ver Trentini nel Mondo, Trento, n.º 6, junho de 2000. “La preghiamo di impegnarsi per porre fine all’ingiustizia subita dai trentini del Brasile. p. 6.

²⁶² Tradução livre do autor de: *Disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all’Impero austro-ungarico e ai loro discendenti*.

pertenceram ao Império Austro-húngaro antes de 16 de julho de 1920 e que emigraram ao exterior e aos seus descendentes, com exclusão à atual República austríaca²⁶³.

Aprovada, a Lei n.º 379/2000 revogou expressamente o conteúdo da norma contida no artigo 18 da Lei de 1992 e com isso o tratamento legislativo para o reconhecimento da nacionalidade italiana para os austro-húngaros deixou de ser tratada como condições da naturalização e passou a ser uma *espécie* de “reaquisição da nacionalidade pelo princípio *ius sanguinis*”. Desse modo, mesmo que em via extraordinária e não equiparada ao procedimento de reconhecimento pelo princípio *ius sanguinis*, a nacionalidade italiana aos descendentes de emigrantes austro-húngaros de etnia italiana se transformou em um Direito, deixando de ser apenas uma concessão administrativa²⁶⁴ sob a discricionariedade do Presidente da República que vigorava com o texto do artigo 18 da Lei de 1992, tal qual o procedimento da naturalização de estrangeiro com ascendente italiano. O equívoco histórico deixa de ser objeto de injusta discriminação de tratamento e passa a ser possibilidade jurídica de fato, mediante ato de vontade do interessado.

b) A emanção da Lei italiana e regulamentos de aplicação

A Lei n.º 379 entrou em vigor em 20 de dezembro de 2000, um dia após a sua publicação no Diário Oficial italiano²⁶⁵, conforme disciplinou o artigo 2 da própria Lei. Dispunha apenas de dois artigos, sendo o mais importante o primeiro, que em três parágrafos delimitou os destinatários da norma, indicou o arco temporal e os territórios de emigração e determinou a revogação do dispositivo da então Lei vigente, rendendo possível a obtenção do reconhecimento da nacionalidade italiana também aos descendentes de imigrantes austro-húngaros emigrados que não puderam solicitar nos

²⁶³ Tal exclusão teria em si uma precisa "ratio". Aqueles que tinham ido viver na Áustria, apesar de saber que o Alto-Ádige se transformaria em território italiano, tinha feito uma escolha consciente, ditada pelo desejo de se tornar nacional austríaco e, portanto, de não efetuar a opção para a nacionalidade italiana que o Tratado de Saint Germain consertiva. In: Trentini nel Mondo, Trento, n.º 6 de junho de 2001. In: STANCARI, Perla. **L’Impero Austro-Ungarico prima del 1920, una complessa realtà politica ed etnica**. p. 21.

²⁶⁴ OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 107.

²⁶⁵ Publicada na *Gazzetta Ufficiale* italiana n.º 295, de 19 de dezembro de 2000.

prazos e condições estabelecidas pelos tratados internacionais de Saint-Germain, Paris e Osimo.

Os requerentes devem ser emigrantes e originários dos territórios que pertenciam ao antigo Império Austro-húngaro e atualmente fazem parte do território italiano²⁶⁶ ou descendentes em linha reta e sem limites do grau de parentela daqueles que emigraram da península entre 25 de dezembro de 1867 (data de constituição do Império Austro-húngaro) e 16 de julho de 1920 (data de eficácia do Tratado de Saint-Germain), excluindo-se aqueles que naquele período emigraram à atual República austríaca. O prazo para que os destinatários da norma pudessem optar pelo reconhecimento da nacionalidade italiana foi de cinco anos a partir do dia seguinte a sua publicação no Diário Oficial.

A própria Lei regulamenta o modo como deve ser feita a opção da nacionalidade, determinando seguir a norma estabelecida no artigo 23 da Lei n.º 91/1992, pelo qual declarações volitivas destinadas à aquisição, conservação, reaquisição e renúncia à nacionalidade e a prestação do juramento devem ser feitas perante ao oficial do estado civil, se o requerente é residente ou pretende residir em território italiano ou junto à autoridade diplomático-consular, se o requerente é residente no exterior (seguindo a regra de ordenamento interno italiano e também a CVRC de 1963).

Ao fim de assegurar a inicial aplicação da Lei, o *Ministero dell'Interno* italiano emanou a primeira regulamentação em matéria, *circolare telegráfica* n.º K.78, de 19 de fevereiro de 2001, autorizando que os departamentos de *stato civile* dos municípios italianos e as repartições diplomático-consulares deveriam receber declarações dos interessados destinatários da norma, porém ainda sem poder proceder o reconhecimento da nacionalidade até que novas disposições ministeriais fossem estipuladas²⁶⁷.

²⁶⁶ Para efeito de aplicação da norma, o item “b” do parágrafo 1 do artigo 1 da Lei n.º 379/2000, inclui-se na relação dos territórios aqueles que foram cedidos à Ex-Iugoslávia, por força de aplicação dos Tratados de Paz de Paris de 10 de fevereiro de 1947 e o Tratado de Osimo, de 10 de novembro de 1975.

²⁶⁷ “[...] Portanto, visto que a referida Lei é já em vigor, comunica-se que os departamentos de Registro Civil competentes ou as nossas autoridades diplomático-consulares para os residentes no exterior, deverão aceitar as declarações feitas nos termos do artigo 1 da Lei que, de qualquer forma, embora inscritos nos registros de nacionalidade, serão eficazes somente ao término do procedimento de reconhecimento que não poderá ser efetuado pelos órgãos centrais. As declarações recebidas serão, portanto, retidas aos atos daqueles departamentos em espera de sucessivas diretivas que serão emitidas em respeito [...]”. Trecho da *circolare telegráfica* n.º K 78, de 19 de fevereiro de 2001.

A Lei, porém, mesmo já em vigor, apresentou dificuldade em sua aplicação por parte da Administração pública italiana competente, pois necessitava de regulamentação quanto ao texto da declaração a ser produzida pelos destinatários da Lei e a documentação a ser apresentada, bem como peculiaridades jurídicas, como a possibilidade de atribuição da nacionalidade também em via materna, situação não acolhida pela Lei de 1992 aos descendentes de italianos. A inicial incerteza do modo de aplicação motivou a ATNM a organizar em Trento uma ‘mesa redonda’ com a participação de especialistas na matéria para discutir detalhes, visto que o tempo exíguo de vigência da Lei estava ameaçado mediante a constatação da precariedade da rede consular italiana no exterior em atender tamanha demanda em tão pouco tempo²⁶⁸.

O encontro foi organizado em 25 e 26 de maio de 2001 e contou com a presença de especialistas e funcionários dos Ministérios do Interior e das Relações Exteriores da Itália, representantes da comunidade de emigrantes, de municípios trentinos e de representantes da PAT. Foi um encontro muito profícuo, onde puderam ser discutidas as primeiras dúvidas interpretativas, obtendo-se indicações do Ministério do Interior sobre como ter efetivo acesso à nacionalidade. No encontro foi possível discutir o conteúdo da declaração a ser utilizada pelos descendentes austro-húngaros ao cumprimento da finalidade da Lei e também sobre a complexidade histórica dos territórios de emigração objeto da Lei, pela delicada situação de caráter étnico-linguístico existente antes de 1920, já que a população destes territórios era formada por indivíduos de diversas origens (italianos, croatas, sérvios, eslovenos, alemães, austríacos, etc.)²⁶⁹.

Por este último motivo o Ministério informou sobre a constituição de uma comissão especial interministerial para analisar as solicitações de reconhecimento da nacionalidade, do mesmo modo como foi instituída em 1993 uma comissão especial para análise prévia dos casos de reaquisição da nacionalidade italiana por indivíduos pertencentes a grupos étnico-linguísticos presentes no território italiano ou a este já anexado anteriormente, pela aplicação em caráter transitório do artigo 17 da Lei de

²⁶⁸ A Revista *Insieme*, edição n.º 29, de maio de 2001 e a Revista *Trentini nel Mondo* edição n.º 6, de junho de 2001, já apontavam o despreparo da rede consular no Brasil em atender a então eventual grande demanda dos descendentes trentinos brasileiros, pela enorme quantidade de descendentes de imigrantes de italianos que aguardavam na ‘fila da cidadania’ há alguns anos na espera de reconhecimento da nacionalidade.

²⁶⁹ OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 108.

1992²⁷⁰. Instituída com o Decreto do *Ministro dell'Interno* de 2 de março de 2001, o órgão colegial especial seria formado por representantes do *Ministero dell'Interno*, *Ministero degli Affari Esteri*, *Ministero della Giustizia* e de especialistas da Universidade “La Sapienza” de Roma e teria o escopo de analisar os pressupostos de fato e de direito de cada requerimento, impedindo que indivíduos de grupos étnico-linguístico não italiano pudessem ter reconhecida a nacionalidade italiana.

Ao final daquele mesmo ano o Ministério do Interior italiano²⁷¹ emanou a segunda regulamentação em matéria, a circular de aplicação n.º K.78 de 24 de dezembro de 2001, que definiu critérios referentes aos destinatários da norma, o tipo de ascendência e aspectos jurídicos a esta concernente, elencou a documentação a ser produzida pelo interessado e determinou que a autoridade competente envie cópia da documentação à comissão.

Em relação aos destinatários da norma, a circular de aplicação apenas confirmou o que já estava definido na Lei, rendendo explicação apenas quanto ao tipo de ascendência, já que a Lei não definiu limite em relação ao grau de parentesco com o emigrante austro-húngaro. O requerente deve comprovar que é descendente em linha reta do antepassado emigrado dos territórios e arco temporário estabelecidos pela própria Lei²⁷².

A circular individualiza ulteriores requisitos que limitam a aplicação da Lei, referindo-se aos tratados firmados pela Itália em relação aos territórios austro-húngaros anexados e posteriormente cedidos e também a aspectos de relevância jurídica quanto à disciplina vigente à época dos fatos ao reconhecimento da nacionalidade italiana. No primeiro caso, confirmou-se o procedimento definido nos tratados pelo qual os indivíduos interessados deverão optar pela nacionalidade italiana mediante uma declaração de que seu antepassado era originário dos territórios definidos pela Lei e de que pertence ao grupo étnico-linguístico italiano. Quanto ao aspecto jurídico, a circular evidenciou que até 1º de janeiro de 1948 o ordenamento jurídico italiano não

²⁷⁰ “O Ministerio do Interior, após parecer do Ministerio das Relações exteriores e de respeitáveis estudiosos e professores universitários, decidiu em submeter os novos requerimentos ao mesmo idêntico procedimento que foi previsto ao seu tempo aos casos de reanquirição pelo artigo 17”. In: STANCARI, Perla. **Trentini ne mondo**, jun. 2001, p. 22. (Tradução livre do autor, do original em italiano).

²⁷¹ Através da Direção Central pelos direitos civis, cidadania e minorias, do Departamento para a Liberdade Civil e Imigração.

²⁷² Aplica-se, porém, de modo geral, o limite de parentesco até o sexto grau, estabelecido pelo artigo 77 do Código Civil italiano.

contemplava a transmissão da nacionalidade italiana pela via materna e, por questão de evitar disparidade de tratamento legislativo, aplica-se e mesmo quadro de referência.

Ao confirmar o motivo da criação da comissão²⁷³, a circular elencou a documentação necessária²⁷⁴ a ser produzida pelo interessado, através da qual será efetuada pela comissão a verificação dos requisitos previstos pela Lei ao final reconhecimento da nacionalidade italiana. Estes documentos comprovam a cadeia registral do indivíduo até o emigrante e também que o núcleo familiar é pertencente ao grupo étnico-linguístico italiano. Neste último quesito, os requerentes deveriam apresentar documento idôneo que evidenciasse a sua italianidade, fosse um certificado emitido por entidade italiana a qual fosse associado, declaração de frequência em escola de língua e cultura italiana ou qualquer outro documento nesse sentido.

A autoridade competente que receber a declaração (conforme o artigo 26 da DPR n.º 396, de 3 de novembro de 2000) deverá enviar cópia ao *Ministero dell'Interno* juntamente com a documentação produzida pelo interessado e um seu parecer motivado, em confirmação prévia da eficácia do pedido mediante a constatação de que estão presentes os requisitos mínimos necessários ao reconhecimento da nacionalidade italiana ao requerente. Caso a autoridade competente verifique ausência de algum

²⁷³ Logo após que o Ministério comunicou a instituição de uma comissão interministerial responsável pela análise dos requerimentos, a ATNM manifestou a intenção de encontrar a comissão assim que iniciassem os trabalhos para propor que fossem examinadas apenas as declarações consideradas dúbias e não a totalidade dos procedimentos, ao fim de evitar a previsível paralisação. Tanto a criação da comissão quanto a sujeição da Lei n.º 379/2000 aos princípios de reconhecimento da *ius sanguinis* e exclusão dos descendentes em linha materna nascidos antes de 1948 eram situações que evidenciavam um contexto no qual a atuação da Lei parecia um objetivo árduo a ser alcançado. In: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 109-110.

²⁷⁴ 1) certidão de nascimento, possivelmente em modelo internacional; 2) certificado de residência atualizado; 3) idônea documentação a demonstrar o nascimento e a residência nos territórios descritos pela Lei ou a descendência de indivíduo originário de tais regiões: neste último caso deverá ser produzida idônea documentação que demonstre o nascimento e a residência *in dante causa* naqueles territórios; 4) idônea documentação que demonstre a emigração no arco temporal compreendido entre o ano 1867 e 1920 (passaporte, *laissez passer*, documentação que ateste o transferência ou manutenção no exterior da residência no período indicado); 5) certificado atestante a posse de nacionalidade estrangeira; 6) certificado emitido por círculos, associações, comunidades de italianos no lugar de residência (estrangeira), contendo elementos idôneos a evidenciar a italianidade do interessado, como os seguintes: a) nível de notoriedade de pertencer ao grupo étnico-linguístico italiano por parte do interessado e dos seus ascendentes; b) declaração de filiação nacional, c) data de inscrição à entidade que emite o certificado; 7) quaisquer outros documentos relevantes que comprovem pertencer ao grupo étnico-linguístico italiano (ex.: cópias autenticadas dos certificados de frequência de escolas de língua italiana ou boletins escolares, correspondência familiar, etc.). In: *Circolare del Ministero dell'Interno n.º K.78, del 24 dicembre 2001*. Disponível em: <<http://www.esteri.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011. (Tradução livre do autor, do original em italiano).

documento, solicitará ao interessado para sanar o problema em tempo razoável. As declarações e certificados registraes de uma mesma família, juntamente com os documentos produzidos pela autoridade consular, como o parecer, o elenco dos documentos, a nota de envio e a árvore genealógica formam o processo administrativo que deverá ser encaminhado ao Ministério. O processo é intitulado com o nome do emigrante dante causa e ao chegar ao órgão ministerial recebem um protocolo e serão classificados em ordem cronológica de chegada e colocados em espera, aguardando para serem examinados.

Em análise pelo órgão ministerial, os processos podem ser analisados positivamente, quando todos os documentos foram produzidos pelo interessado de modo correto e atestam efetivamente o direito e, negativamente, quando os requisitos previstos pela Lei não foram preenchidos ou incorre em aspecto legal que impede o reconhecimento da nacionalidade, e ainda, quando no processo não consta algum documento que deveria ter sido produzido. Em todos esses casos a comissão elabora uma comunicação sobre o êxito da análise, exprimindo parecer favorável, denegatório ou para adequação documental, encaminhado à autoridade competente de origem do processo.

Até o término da análise pelo órgão ministerial especial, a simples declaração não produz algum efeito ao interessado, restando suspenso até que o *Ministero dell'Interno* não faça comunicação à autoridade competente do êxito do pedido, seguido do parecer expresso da comissão, concedendo ou negando o direito ao reconhecimento da nacionalidade italiana. Uma vez recebido pela autoridade competente o parecer positivo de atribuição da nacionalidade italiana onde o processo foi iniciado, esta deverá ser transcrita nos registros de nacionalidade em base ao artigo 24 da DPR n.º 396/2000, com devida anotação no ato de nascimento do requerente, cuja cópia também é enviada à cidade de origem do imigrante italiano do requerente para transcrição em livro próprio. Após reconhecida a nacionalidade ao requerente, os efeitos deste reconhecimento são *ex tunc*, ou seja, retroagem até a data do dia sucessivo à data do requerimento, seguindo a regra geral prevista no artigo 15 da Lei n.º 91/1992.

A circular, apesar do longo texto explicativo sobre o procedimento de aplicação da Lei n.º 379/2000 não fez qualquer referimento sobre o conteúdo da declaração volitiva que deveria ser proposta pelos destinatários da Lei, situação que foi definida

apenas com o *Decreto del Ministro dell'Interno*, de 5 de abril de 2002²⁷⁵, devendo as declarações seguirem o formato do modelo n.º 95-bis, muito semelhante ao modelo anteriormente proposto pela ATNM.

A declaração do modelo assim define:

DECLARAÇÃO PARA OBTER O RECONHECIMENTO DA NACIONALIDADE ITALIANA (artigo 1 da Lei n.º 379 de 14 de dezembro de 2000). Hoje, (data), perante a mim (indicar a função em exercício e eventual atribuição recebida), compareceu o/a senhor/a (indicar o nome completo), que após ter me demonstrado de ser nacional (indicar a nacionalidade ou situação de apátrida do declarante) nascido em (cidade de nascimento) em (data), residente em (cidade de residência) e de ser descendente em linha reta de (nome do antepassado emigrante) nascido em (local) em (data) emigrado em (local) em (data) já residente em território que pertenceu ao Império Austro-húngaro e, como súdito de tal Estado, emigrado (ou, de ter emigrado o seu ascendente) ao exterior antes de 16 de julho de 1920, declara de querer obter o reconhecimento da nacionalidade italiana e para tal fim me produziu os documentos que elenco em anexo. O declarante²⁷⁶.

c) O mecanismo de aplicação da Lei no Brasil

Como anteriormente constatado, o aumento exponencial de pretensos nacionais italianos a partir da Lei italiana n.º 91/1992 e da EC n.º 03/94 e a criação de sistemas ineficientes de organização dos requerimentos em filas, por meio de pré-agendamento para a entrega de documentos, a rede consular italiana no Brasil se demonstrou totalmente incapaz em atender às demandas, o que gerou um quadro caótico com filas cada vez maiores ao ponto extremo de suspensão por tempo indeterminado de

²⁷⁵ Publicado na *Gazzetta Ufficiale* italiana n.º 149, de 27 de junho de 2002, Suplemento Ordinário n.º 134.

²⁷⁶ DICHIARAZIONE DIRETTA AD OTTENERE IL RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA (articolo 1 della Legge 14 dicembre 2000, n.º 379). Oggi, avanti a me, (indicare la funzione ricoperta e l'eventuale delega ricevuta) é comparso il Signor/a (indicare le generalità complete) il quale dopo avermi esposto di essere cittadino nato a il (indicare la cittadinanza o lo status di apolide del componente) residente a e di essere discendente in linea retta di - nato a il emigrato in il da già residente in territorio appartenuto all'Impero austro-ungarico e, come suddito di tale Stato di essere emigrato (ovvero, di essere il suo ascendente emigrato) all'estero prima del 16 luglio 1920, dichiara di voler ottenere il riconoscimento della cittadinanza italiana ed a tal fine mi ha prodotto i documenti di cui all'annesso elenco. Il dichiarante. (Tradução livre do autor). Disponível em: <<http://www.demografici.it/>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

recebimento de novas solicitações e atendimento ao público, como aconteceu em algumas circunscrições consulares.

Diante deste problema quantitativo enfrentado pelas repartições consulares para o cumprimento da Lei de 1992, que já necessitava de reforma estrutural para atender os requerentes pelo procedimento “normal”, a mesma precária estrutura consular deveria também atender o procedimento “especial” e cumprir o mandamento da Lei n.º 379/2000 e pior, no exíguo tempo definido pela normativa. Logo após a emanação da circular de aplicação da 379, a rede consular italiana no Brasil se deparou com o problema de como proceder o cumprimento ao mandamento legal italiano dentro do prazo estabelecido, visto que não possuía estrutura adequada para tamanha responsabilidade. O Brasil, como país com maior número de imigrantes provenientes dos territórios do antigo Império Austro-húngaro tem, por consequência natural, o maior número de descendentes e também por este motivo as autoridades consulares manifestaram a incapacidade da rede consular em atender futura demanda proveniente desses descendentes, porém uma solução deveria ser encontrada e com a urgência que a situação merecia.

Em Curitiba, o cônsul recém chegado, Mario Trampetti, com iniciativa de resolver a questão da fila da cidadania, no segundo semestre de 2001 elaborou algumas adequações ao sistema de pré-agendamento que melhorou o fluxo do atendimento no consulado e também, em relação ao problema para a aplicação da Lei n.º 379 percebeu que seria impossível incluí-los no sistema de pré-agendamento já existente cuja fila era enorme, e logo manifestou interesse em “trabalhar em parceria com a Federação dos Círculos”²⁷⁷ assim que fossem emanadas novas orientações do *Ministero dell’Interno*, programadas ainda para aquele ano. De fato, durante dois dias, em meados de dezembro de 2001, reunidos no auditório do Centro cultural *Dante Alighieri* em Curitiba, representantes dos Círculos Trentinos do PR e SC discutiram as questões relativas aos procedimentos consulares a serem adotados ao reconhecimento da nacionalidade italiana e ofereceram à rede consular a sua própria estrutura para auxiliar a rede com o recolhimento dos pedidos administrativos de reconhecimento da nacionalidade italiana.

Na ocasião do encontro, no uso de seu poder discricionário, o sr. Trampetti decidiu aceitar oferta das entidades trentinas e restou convencionado que cada *Circolo*

²⁷⁷ “Guerra” à fila da cidadania. *Insieme*, Curitiba, n.º 35, p. 8, nov. 2001.

Trentino da circunscrição consular PR e SC deveria indicar uma pessoa²⁷⁸ para receber treinamento do consulado italiano ao fim de verificar previamente e recolher a documentação necessária para montar o processo e instruir o descendente associado ao respectivo *Circolo* sobre os direitos e deveres decorrentes da nacionalidade. Após todos esses procedimentos iniciais, o responsável pelo *Circolo* local deveria enviar a documentação a um Comitê sediado em Curitiba onde o processo passaria por nova verificação e controle antes de ser enviado ao Consulado. Tal medida teria o escopo de facilitar o encaminhamento de processos à repartição consular de modo a evitar recebimento de documentação incompleta²⁷⁹, auxiliando a urgência do Consulado ao cumprimento do prazo da Lei. Na sequência, cópias da ata da reunião foram encaminhadas aos consulados e à Embaixada e poucos dias depois foi publicada a circular de aplicação da Lei n.º 379/2000, a circolare n.º K.78 de 24 de dezembro de 2001.

A proposta das lideranças trentinas teve bons argumentos para oferecerem auxílio à rede consular e se tornarem partícipes da atividade consular, pois além da notória falta de estrutura física e de pessoal da rede consular e do escasso tempo da Lei, pela circular de aplicação os Círculos poderiam vir a ser responsáveis por emitir certificados de italianidade aos seus associados, que comprovasse o pertencimento ao grupo étnico-linguístico italiano. Era previsível, portanto, aumento considerável de associados de tais entidades interessados em requerer a nacionalidade, motivo que necessariamente fez reforçar o quadro de funcionários e voluntários das associações, melhorando substancialmente o atendimento ao público.

Em abril de 2002 o *Ministro dell'interno* finalmente publicou o modelo pelo qual as declarações deveriam ser feitas, chamado modelo n.º 95 bis, incluído no *Decreto del Ministro dell'interno* de 5 de abril de 2002²⁸⁰, porém em maio a rede consular ainda não havia colocado em prática um sistema para recebimento das declarações. A proposta inicialmente desenvolvida na circunscrição consular de Curitiba

²⁷⁸ Conforme o disposto na Ata do encontro, “de sua circunscrição, que seja idônea, de preferência com formação acadêmica, com domínio do idioma italiano, que se proponha a trabalhar sob o regime de voluntariado”.

²⁷⁹ Desafio trentino. **Insieme**, Curitiba, n.º 37, jan. 2002, p. 18.

²⁸⁰ O anúncio foi feito aos representantes da comunidade trentina do Brasil pelo então vice-prefeito do Departamento para as liberdades civis e imigração, do ministério do interior, Guido Menghetti, por ocasião da Reunião continental do CGIE, realizada em Curitiba, Paraná, nos dias 15, 16 e 17 de abril de 2002. In: Uma boa notícia para os trentinos. Mas... **Insieme**, Curitiba, n.º 41, p. 10, mai. 2002.

para entregar aos Círculos algumas atividades burocráticas consulares para organizar previamente a documentação foi incluída na pauta de uma *riunione di coordinamento consolare* realizada em Brasília-DF no mês de junho de 2002, convocada pelo então Embaixador da Itália no Brasil, que envolveu os representantes do CGIE – *Consiglio Generale degli italiani all’Estero*; Com.It.Es - *Comitato degli Italiani all’Estero*, representantes dos Consulados italianos do Brasil e as lideranças trentinas. Com a conclusão dos trabalhos, a Embaixada não se opôs à decisão do cônsul de Curitiba pois no momento a parceira institucional era a única saída diante da enorme carência estrutural da rede consular ao efetivo cumprimento do prazo legal e observância da Lei.

Dessa reunião parte a concessão tácita de parceria entre o Consulado Geral da Itália em Curitiba e a Federação dos Círculos Trentinos para atender a grande comunidade trentina existente no Paraná e Santa Catarina, território de atuação do Consulado de Curitiba, em cujo território situa-se a maior comunidade trentina fora da Itália, modelo de parceria que posteriormente foi estendido também às demais circunscrições consulares e Círculos de todo o Brasil. A prerrogativa oficial temporária teve início a partir julho de 2002²⁸¹, quando os Círculos Trentinos do Brasil chamaram à própria responsabilidade parte estritamente burocrática do serviço consular e iniciaram atendimento aos descendentes de emigrantes austro-húngaro de etnia italiana residentes no Brasil, solução sem precedentes na história da representação consular da Itália no Brasil e talvez no Mundo.

Mesmo sendo competência exclusiva da repartição consular, certamente o acordo foi benéfico tanto à própria rede consular, que conseguiu provisoriamente resolver a situação e dividir com as entidades o fardo da responsabilidade pela agilização da documentação; quanto aos próprios Círculos e comunidade que representam, pois assim, estes poderiam ser partícipes da situação e evitar futuros descontentamentos pela morosidade na burocracia administrativa italiana. A cooperação era necessária.

²⁸¹ O editorial da Revista *Insieme*, edição n.º 43, de jul. 2002, tornava pública a novidade com o título “Responsabilidade compartilhada”, festejando e parabenizando as lideranças trentinas que “souberam costurar o acordo” entre a rede consular italiana do Brasil e os círculos trentinos na tentativa suprir a carência estrutural da rede consular e possibilitar aos descendentes de trentinos a entrega da documentação necessária ao reconhecimento da nacionalidade italiana. Na mesma edição, o encarte da revista apresentava a lista das associações credenciadas junto à Federação para receberem documentação.

d) A prorrogação da Lei

Com todas as dificuldades iniciais ao cumprimento da Lei n.º 379/2000, o prazo quinquenal definido pela normativa logo se demonstrou insuficiente para atender a grande demanda de solicitações por parte dos descendentes dos emigrantes austro-húngaros, demanda essa principalmente proveniente das comunidades de descendentes da América do Sul e, em grande parte, do Brasil. Ainda em 2002, o CGIE já havia pautado em ordem do dia em reunião eventual prorrogação da Lei tendo em vista a realidade das repartições consulares italianas no Brasil. Posteriormente, para evitar que grande parte da comunidade trentina restasse excluída da possibilidade de fazer uso da Lei, visto que o término da Lei estava por chegar, a ATNM e outros interessados promoveram reuniões com parlamentares e expoentes políticos da emigração que contribuíram para levar ao Parlamento a questão da parcial execução da 379/2000 e a proposta de suprimir definitivamente o prazo para as apresentações das declarações²⁸².

Tal proposta foi discutida em sede parlamentar por emenda complementar²⁸³ ao projeto de Lei de modificação do artigo 17 da Lei de 1992 que previa a “aquisição da nacionalidade italiana a indivíduos residentes nas Repúblicas Croata e Eslovênia e seus descendentes”. O projeto tramitou com o número 3582²⁸⁴ e foi aprovado em 28 de julho de 2005 na Câmara dos deputados com um texto final que contempla a iniciativa de quase trinta parlamentares em diferentes propostas²⁸⁵ e também pela comissão

²⁸² O então presidente da TNM Pisoni em 29 de março de 2005 escreveu ao presidente da Câmara e ao Senado, aos grupos parlamentares e ao Ministro competente: “*Porre una scadenza temporale al riconoscimento di un diritto significa porre in essere una discriminante fra gli stessi cittadini italiani. E' assai difficile immaginare equo un procedimento che non considera ancora italiani coloro per i quali l'Italia ha fatto un immenso sacrificio. Non riteniamo che la diversa storia di questi territori possa giustificare una disparità di trattamento nell'ammissione al riconoscimento della cittadinanza*”. Citado in: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 112.

²⁸³ Emenda introduzida na Câmara pelo deputado Marco Boato e levada ao Senado pelo senador Mauro Betta, membros da comissão constitucional (Commissioni per gli Affari Costituzionali).

²⁸⁴ Atto Senato n.º 3582, XIV Legislatura “Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n.º 91, concernenti il riacquisto della cittadinanza italiana e la sua acquisizione da parte dei discendenti di connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia, e modifica alla legge 14 dicembre 2000, n.º 379, in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'impero austro-ungarico e ai loro discendenti”.

Disponível em: <<http://www.senato.it/leg/14/BGT/Schede/Ddliter/23275.htm/>>. Acesso em: 5 abr. 2012.

²⁸⁵ ‘Lei dos trentinos’ agora fica sem prazo algum. **Insieme**, Curitiba, n.º 82, p. 27, out. 2005.

permanente do senado da República italiana, em 22 de setembro, porém o projeto não foi aprovado em sessão plenária de novembro daquele ano²⁸⁶.

Contudo, após as fracassadas tentativas de eliminar o prazo da Lei, por iniciativa do senador trentino Renzo Gubert, proposta de ulterior prorrogação quinquenal foi acolhida em sessão de 9 de fevereiro por emendamento no chamado *decreto-legge milleproroghe*, um tipo de decreto que resolve os casos urgentes até o final do exercício de cada ano²⁸⁷. Posteriormente o decreto foi convertido na Lei n.º 51, de 23 de fevereiro de 2006, restando prorrogado o término de cinco anos previsto no artigo 1, § 2, da Lei n.º 379/2000 para a apresentação das declarações de reconhecimento da nacionalidade italiana aos indivíduos definidos no artigo 1, § 1, letra a), por mais cinco anos, até 20 de dezembro de 2010, a partir da sua entrada e vigor em 1º de março de 2006²⁸⁸.

Ao término do período de prorrogação, nova proposta de eliminação do prazo para apresentação das declarações de opção ao reconhecimento da nacionalidade italiana foi apresentada em 12 de novembro de 2009, pela deputada trentina Laura Froner e dos deputados eleitos na circunscrição *all'estero* Franco Narducci e Fabio Porta. Apesar da nova tentativa e dos inúmeros questionamentos²⁸⁹ que os parlamentares fizeram ao Governo em relação à dificuldade de aplicação da Lei n.º 379, inclusive recentemente, em janeiro de 2012²⁹⁰, o prazo não foi prorrogado e sequer foi eliminado, retornando-se à situação de discriminação no tratamento legislativo italiano

²⁸⁶ A comissão constitucional do Senado em sessão n.º 599 de 09 de fevereiro de 2006, após parecer negativo do relator e do representante do Governo, não aprovou a supressão do prazo descrito no artigo terceiro do projeto de Lei n.º 3582. Artigo 3 (Alteração ao artigo 1 da Lei n.º 379, de 14 de dezembro de 2000) 1. No parágrafo 2 do artigo 2 da Lei n.º 379, as palavras: “em cinco anos da data de entrada em vigor da presente Lei” são suprimidas. In: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 114.

²⁸⁷ Decreto-legge n.º 273, de 30 de dezembro de 2005, publicado na *Gazzetta Ufficiale* italiana n.º 303, de 30 de dezembro de 2005 convertido na Lei n.º 51, de 23 fevereiro de 2006, publicada no suplemento ordinário n.º 47 da *Gazzetta Ufficiale* italiana n.º 49 de 28 fevereiro 2006. “*Riconoscimento della cittadinanza italiana agli emigrati dai territori attualmente italiani, già austroungarici, e ai loro discendenti. 1. Per le persone di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 14 dicembre 2000, n.º 379, il termine di cinque anni di cui al comma 2 del medesimo articolo 1 è prorogato di ulteriori cinque anni*”.

²⁸⁸ Cidadania: prazo é prorrogado. **Insieme**, Curitiba, n.º 86, p. 38, fev. 2006.

²⁸⁹ Citam-se os questionamentos de 7.4.2005 (3/04397 deputado Olivieri), de 7.2.2007 (2-00139/XV deputado Molinari), de 19.7.2009 (4-03847/XVI dos deputados Porta, Bucchino, Farina, Fedi, Garavini, Narducci, De Torre e Froner) e a Ordem do dia da Câmara de 24.2.2010 A.C. 3219 pela qual obriga o Parlamento a “dispor medidas idôneas para continuar a tornar possível, mesmo por ulterior prorrogação o prazo de 31 de dezembro de 2010, a apresentação de requerimentos para o reconhecimento da nacionalidade italiana por parte requerentes indicados anteriormente”. In: OLIVETTI, Lara. *Op. cit.*, p. 118.

²⁹⁰ Disponível em: <<http://www.insieme.com.br/portal/conteudo.php?sid=193&cid=2589&parent=193/>>. Acesso em: 5 abr. 2012.

entre descendentes de imigrantes italianos e descendentes de imigrantes austro-húngaros de etnia italiana, inclusive, restando revogada a disposição do artigo 18 da Lei de 1992.

3.3 A atividade de entidades sem fins lucrativos no quadro geral da cooperação não-governamental para aplicação da Lei italiana n.º 379/2000

a) *A Associazione Trentini nel Mondo*

A *Associazione Trentini nel Mondo*²⁹¹ (ATNM) foi criada em 10 de novembro de 1957, em Trento, Itália, por motivação da PAT e de outras forças sociais do Trentino²⁹², com o objetivo de estimular as diversas comunidades de emigrantes trentinos e descendentes de várias partes do mundo a manterem laços com a região de origem, o Trentino Alto-Ádige. A ATNM promove com *l'altro trentino* “fecunda ligação com a terra de origem, com as próprias raízes culturais e sociais e contribui para que possam transformar-se, ao mesmo tempo, em verdadeiros cidadãos nos países que os hospedam”²⁹³.

Logo no início das suas atividades a ATNM tentava reunir os emigrantes trentinos emigrados com o fim solidário de amenizar o trauma da emigração e prestar auxílio em todas as formas possíveis a reforçar a identidade trentina e “[...] fazendo reconhecer às autoridades e às comunidades locais a sua ajuda ao crescimento econômico e social, alimentando um legítimo orgulho e acreditando-lhes como

²⁹¹ A entidade *Unione delle famiglie trentine all'estero* foi criada em 1968 em Trento, Itália, para responder aos interesses de imigrantes trentinos estabelecidos na Suíça, de manter relações com a sua terra de origem, o trentino. Na década de 1990 também chega ao Brasil, estabelecendo associações no Estado de Santa Catarina e posteriormente no Rio Grande do Sul. Hoje, no Brasil, totalizam 6 associações e também promovem a cultura trentina na comunidade de descendentes de imigrantes trentinos.

²⁹² “Era una domenica. Una giornata invernale, con il cielo gonfio di nuvole che aveva regalato anche un po' di pioggia. L'appuntamento era per le quattro del pomeriggio presso la sede delle ACLI, in via San Giovanni Bosco, in una sala del primo piano. Attorno al tavolo si ritrovarono seduti i rappresentanti dei vari enti che avevano deciso di unire le forze per creare un'associazione che si occupasse degli emigrati trentini: Bruno Fronza per le ACLI, Flaminio Piccoli per il partito della Democrazia Cristiana, Lino Vettori per l'Azione Cattolica di Trento, mons. Domenico Redolf per la POA (Pontificia Opera di Assistenza) di Trento, Antonio Cemin per le ACLI di Bolzano. C'erano anche, Giorgio Fedrizzi 'in veste e funzione di rappresentante degli emigrati' e il sen. Angelo Mott, Alto Commissario Governativo all'Igiene e Sanità Pubblica, che al termine della riunione assunse la presidenza dalla neonata associazione”. *Trentini nel Mondo*. Trento, n.º 1, p. 14, 2007.

²⁹³ Mais informações: <<http://www.trentininelmondo.it/>>. Acesso em: 21 ago. 2009.

interlocutores importantes. Fazer associação significa também motivar novos empenhos, oferecer instrumentos para traduzir os projetos cultivados”²⁹⁴.

A partir dos anos 1970 a ATNM apoiou-se no voluntariado e organizou-se no sentido de prestar novas soluções e afrontar as diferentes necessidades das comunidades trentinas espalhadas pelo Mundo. Em 1998 transformou-se em organização não lucrativa de utilidade social (ONLUS), que segundo a lei italiana²⁹⁵ goza de privilégios fiscais pelo seu caráter de solidariedade social em ações em território Trentino e além das fronteiras da Província, destinadas aos imigrantes trentinos e seus descendentes em situação de necessidade, agindo como um “instrumento de agregação e assistência aos emigrados”, cuja atividade, como define o artigo 2 do seu Estatuto, “(...) articula-se na mais ampla ação de assistência social e de promoção de atividades aptas a melhorarem as condições econômicas, sociais e culturais de trentinos emigrados em estado de evidente dificuldade, dos seus descendentes residentes no exterior ou mesmo em outras Regiões da Itália, daqueles que pretendem emigrar, das suas famílias e dos ex-emigrados; tudo de modo contínuo também através de uma contribuição gratuita e voluntária dos aderentes (...)”²⁹⁶.

Com o desenvolvimento inicial do seu trabalho assistencialista a favor dos trentinos residentes fora da Itália, a ATNM percebeu logo que as inúmeras comunidades de emigrantes de origem trentina e seus descendentes ao redor do mundo eram formadas por raízes históricas e culturais comuns e com experiências similares, porém com desenvolvimento econômico e humano diferentes, em diversos contextos geográficos, ambientais e culturais. Diante da constatação desses diferentes aspectos, a ATNM passou a desenvolver estudos de reconhecimento ao fim de entender às necessidade essenciais de cada comunidade trentina no exterior para poder prestar assistência da melhor forma possível, e para isto passou a organizar “numerosos encontros, seminários, momentos de informação e organizou publicações específicas, para aprofundar o conhecimento dos problemas que interessavam aos emigrantes; destas

²⁹⁴ Tradução livre do autor, do original em língua italiana: “[...] a far riconoscere alle autorità e alle comunità locali il loro apporto alla crescita economica e sociale, alimentando un legittimo orgoglio ed accreditandoli come interlocutori importanti. Fare associazione significa anche motivare nuovi impegni, offrire strumenti per tradurre i progetti coltivati”. In: *Trentini nel Mondo*, Trento, n.º 12, p. 4, 2007.

²⁹⁵ Decreto legislativo italiano n.º 460, de 4 de dezembro de 1997.

²⁹⁶ Segundo o que define o artigo 2 do Estatuto da ATNM.

ocasiões de estudo surgiram propostas quase sempre com resultados eficazes para alguns problemas específicos²⁹⁷.

Para atingir os seus objetivos estatutários enquanto associação ONLUS, a ATNM incentivou e auxiliou as comunidades de emigrantes e seus descendentes para se constituírem em entidades formais, que além de reunirem a comunidade em atividades associativas, culturais e filantrópicas, também serviriam como ponto de apoio à PAT para desenvolver políticas assistencialistas voltadas aos trentinos residentes no exterior e manter os laços de amizade com o país de destino dos seus emigrantes. Antes mesmo do apoio da PAT e das iniciativas da ATNM, algumas comunidades de origem trentina já haviam se organizado em associações, como em Montevideu (Uruguai), Buenos Aires (Argentina), Solvay (USA) e outras, porém apenas em 1959 foi fundado o primeiro *Circolo Trentino* pela própria ATNM, em Sciaffusa, na Suíça, dando início à rede de entidades diretamente ligadas à ATNM.

Atualmente, a rede formada pelos Círculos trentinos em todo o mundo soma mais de 200 entidades, sendo a ATNM o ponto de convergência delas em relação à PAT, pois é por meio dos Círculos Trentinos constituídos no exterior que a ATNM, em seu meio século de história, promove o seu objetivo social em assistência à comunidade trentina residente fora da província italiana, em auxílio ao *Ufficcio Emigrazione* da PAT em ações de solidariedade internacional, de cooperação econômica e cunho social.

b) Os Círculos Trentinos

No Brasil os Círculos foram constituídos na década de 1970, quando o então presidente da *Associazione Trentini nel Mondo*, Bruno Fronza, veio ao Brasil em comemoração ao primeiro centenário da emigração trentina no Brasil, em 1975. Os primeiros Círculos Trentinos foram constituídos oficialmente nas comunidade de descendentes de imigrantes trentinos de maior relevo, nas cidades de Rio dos Cedros/SC (3 de dezembro de 1975), Rodeio/SC (3 de dezembro de 1975) e São Paulo/SP (28 de

²⁹⁷ *Trentini nel Mondo*, Trento, n.º 12, p. 4, 2007.

julho de 1975) e atualmente existem 67 Círculos que reúnem mais de 30 mil descendentes associados em todo o Brasil²⁹⁸.

O objetivo principal de um *Circolo Trentino* é reunir descendentes dos imigrantes provenientes do antigo Império Austro-húngaro, mais precisamente, da atual região do Trentino Alto-Ádige, norte da Itália. Tem por finalidade manter vivas e difundir as tradições históricas e costumes da região do Trentino Alto-Ádige, promovendo ações sociais, atividades assistenciais, filantrópicas e histórico-culturais em promoção e resgate das tradições, língua italiana e dialetal, folclore, danças típicas, enfim, os usos e costumes étnico-linguísticos dos imigrantes de origem trentina, em prol dos seus associados e da comunidade onde são funcionantes. Para a ATNM, o associativismo é o único modo possível para dar continuidade de objetivos propostos pela Lei provincial n.º 12/2000 (*Interventi a favore dei trentini emigrati all'estero e dei loro discendenti*)²⁹⁹, sendo os Círculos os protagonistas do chamado *l'altro trentino*, da vida associativa e os promotores da cultura trentina fora da Itália, tendo como o seu maior patrimônio a identidade da comunidade trentina que representam³⁰⁰.

²⁹⁸ Disponível em: <<http://www.trentini.com.br/>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

²⁹⁹ A PAT reconhece as associações de descendentes que operam sem fins lucrativos. Perante à Província, alguns requisitos devem ser observados para formar oficialmente uma entidade trentina, segundo o que disciplina a Lei provincial n.º 12/2000 em seu artigo 6, inciso 3, como por exemplo, ser a associação fundada em regime democrático e ter no mínimo 30 associados pertencentes a núcleos familiares de origem trentina diferentes. O Conselho executivo da ATNM é quem, por sua vez, ratifica a criação de uma nova associação de emigrantes ou descendentes de emigrantes trentinos, seja ela designada “Círculo Trentino”, “Delegação Trentina” ou “Federação de Círculos”, conforme disciplina o artigo 14, letra “d” do seu Estatuto.

³⁰⁰ Em muitas comunidades a vontade de reunir-se em associação e a participação ativa, forte e dinâmica dos seus componentes teve como objetivo apenas a preservação da cultura e a manutenção de relações com a província italiana de origem, sensibilizando pessoas aos temas de interesse social e cultural. Na verdade, manter viva a relação associativa é significativa à própria vida da ATNM em todos os aspectos, mas em muitas comunidades trentinas da América do Sul esta “voglia di associazionismo e partecipazione” vai além das barreiras culturais. Dentre tantas outras atividades de um círculo trentino, prevalece também aquela de promover e incentivar o desenvolvimento econômico da sua comunidade em colaboração com as instituições públicas e privadas locais, criando assim condições para fazer crescer e desenvolver uma sociedade sempre mais participante, solidária e humanista. Assim, muitos Círculos Trentinos se transformaram em centros associativos fornecedores de serviços, suprimindo carências em âmbito da pública administração e entrando de fato no mundo econômico. Alguns Círculos Trentinos da América do Sul, principalmente na Argentina, nasceram mesmo pela necessidade e esperança de ajuda que poderia vir da PAT. Para estas entidades, a cultura é o instrumento de transformação, mas outro instrumento essencial é o associativismo, cujo processo de amadurecimento possibilitou a adequação da realidade de origem trentina aos moldes associativistas da ATNM. O frequente contato entre a entidade italiana e os círculos trentinos locais conseguiu reunir a solidariedade e voluntariado, a assistência e o auto-desenvolvimento. In: BARALDI, Camila; STOLF, Elton Diego. **O Estado de Santa Catarina e as relações com a Província Autônoma de Trento Itália**. In: DAL RI JUNIOR, Arno; MARQUES, Guilherme B. et ARRUDA, Sônia. (Org.). **Santa Catarina nas Relações Internacionais: Desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no Cenário Internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 251-274.

Seguindo o modelo estrutural da ATNM, as entidades trentinas pelo Mundo foram agrupadas em modo federativo com escopo melhorar a organização e comunicação das entidades locais com a associação italiana³⁰¹. No Brasil, com denominação social de “Federação dos Círculos Trentinos do Brasil”, foi fundada em dezembro de 2000 no *Convegno dei Trentini del Brasile*, realizado nos dias 2 e 3, com a presença dos então presidente da ATNM, Ferruccio Pisoni e diretor Rino Zandonai, além dos representantes dos Círculos Trentinos do Brasil.

A Federação foi oficialmente constituída, porém, apenas em 2006 e em seu Estatuto passou a considerar todos os Círculos Trentinos do Brasil legalmente registrados como entidades sócias³⁰², representados por seus presidentes eleitos. A entidade seria regida com uma diretoria eleita em Assembleia por voto dos presidentes dos Círculos Trentinos do Brasil (artigo 6) e na ocasião, por aclamação unânime dos presentes, Iracema Moser Cani, natural de Rodeio/SC, foi eleita presidente da Federação.

Apesar de ser constituída formalmente sob a égide do ordenamento jurídico brasileiro, a entidade federativa dos Círculos Trentinos do Brasil é um órgão operativo da ATNM, o qual une os Círculos e a Federação por meio de um pacto associativo que tem por base a unidade das entidades e a obrigação dos aderentes à recíproca solidariedade³⁰³ sem, no entanto, manter vínculo jurídico de qualquer natureza. As federações, para a ATNM, são “articulações organizativas e funcionais da Associação, não organismos autônomos dotados de estruturas e recursos próprios. O seu trabalho é de motivação e de coordenação que reduz a autonomia operacional porém se coloca em uma dimensão harmônica e global que respeita a autonomia dos Círculos e não compromete a unicidade da Associação”³⁰⁴.

³⁰¹ Atualmente são cinco Federações atuantes nos territórios nacionais dos Estados: Austrália, representando 10 círculos; Bélgica, 4; Brasil, 67; América do Norte, 26 e Suiça, 6 círculos. Mais informações: <<http://www.trentininelmondo.it/>>. Acesso em: 19 jan. 2012.

³⁰² Artigo 5º do Estatuto. O estatuto foi registrado em 6 de fevereiro de 2006. Para sua aprovação, os círculos trentinos reuniram-se em Asselmlbléia Geral de constituição, fundação, eleição e posse da diretoria, cuja diretoria foi formada por aclamação unânime dos presentes.

³⁰³ *Trentini nel Mondo*, Trento, n.º 11, p. 19, 2006.

³⁰⁴ Tradução livre do autor, do original em língua italiana: “[...]articolazione organizzative e funzionali della Associazione, non organi autonomi dotati di strutture e risorse proprie. Il loro è un compito di propulsione e di coordinamento che sconta l’autonomia operativa ma si colloca in una dimensione armonica e globale che rispetta l’autonomia dei circoli e non compromette l’unicità dell’Associazione”. In: *Trentini nel Mondo*, Trento, n.º 4, p. 6, 2006.

Tendo duração indeterminada, é integrada por todos os Círculos Trentinos do Brasil e dirigida pela presidente, auxiliado por um secretário, um tesoureiro e três coordenadores regionais³⁰⁵. Constitui-se a entidade com o nome “Federação dos Círculos Trentinos do Brasil” como uma associação civil sem fins lucrativos, cujos sócios são outros Círculos Trentinos e cujos objetivos, atribuições e finalidades gerais definem a política de atuação destes Círculos junto à comunidade de origem trentina as quais representam, em relação de intercâmbio a comunidade trentina do Brasil e a terra de origem, o Trentino Alto-Ádige.

Na qualidade de braço operativo da ATNM, a Federação segue as diretrizes daquela associação italiana e repassa orientações a toda a comunidade de origem trentina em território brasileiro, procurando preservar um padrão único de atuação em território nacional. Já na qualidade de entidade brasileira, além de coordenar as atividades dos Círculos Trentinos e guiar as relações entre atividades locais e em nível nacional, a Federação tem como finalidade promover a pesquisa e o estudo, com o fim último de elevação social e cultural das comunidades trentinas, atendendo sempre às suas necessidades básicas locais.

No entanto, além de servirem como ponto de apoio à PAT, como previsto na Lei provincial e de serem considerados pelo Estatuto da ATNM instrumentos organizacionais da sua ação associativista através das federações, os Círculos Trentinos são entidades legalmente constituídas no Brasil, organizadas como associações civis de Direito privado, de duração ilimitada e sem fins econômicos e lucrativos. Muitas dessas entidades possuem títulos de utilidade pública nas três esferas da Administração pública brasileira por satisfazerem certas necessidades coletivas, não apenas para seus associados, mas para toda a comunidade local onde atuam.

Na qualidade de entidade brasileira, os Círculos gozam de total autonomia em relação à entidade de referência italiana e respondem unicamente à vontade da Assembleia Geral dos seus associados prevista em seu Estatuto jurídico. A natureza associativa destas entidades tem como fundo agregar os descendentes de imigrantes presentes no território de sua atuação, porém, após a entrada em vigor da Lei italiana n.º

³⁰⁵ Na ocasião da sua fundação, sob orientação da ATNM, foram nominados os coordenadores da Região Sul (RS), Edmar Mattuella, de Garibaldi – Rio Grande do Sul, como Coordenador Centro-Sul (PR/SC), Joélcio Fronza, de Rio do Sul – Santa Catarina, e como Coordenador Região Norte (SP/ES/MG/RJ/BA), José Eraldo Stenico, de Piracicaba – São Paulo.

379/2000, foi desenvolvida nessas entidades atividade estritamente administrativa de cunho consular, jamais verificado anteriormente.

Sem deixar de exercer a sua finalidade principal³⁰⁶, os Círculos Trentinos do Brasil serviram ao governo italiano como a única via de escape para sanar a falta de estrutura da sua rede consular para o cumprimento da Lei n.º 379/2000 aos brasileiros de ascendência austro-húngara de etnia italiana. A cooperação administrativa iniciou tímida, mas as entidades trentinas foram absorvendo atividades que perduraram até o limite do término do prazo da Lei, período pelo qual foi possível comprovar a eficiência da parceria público-privado. As entidades trentinas praticaram serviço dativo, voluntário, praticamente gratuito, pois o seu associado deveria contribuir financeiramente o mínimo possível para custear despesas administrativas para encaminhamento dos processos, além da contribuição anual praticada por algumas entidades³⁰⁷.

c) A atividade de cooperação entre os Círculos Trentinos e a rede consular

A partir do consenso tácito da Embaixada da Itália no Brasil e do *Ministero degli Affari Esteri*, já no segundo semestre de 2002 a Federação dos Círculos Trentinos³⁰⁸ se mobilizou e organizou a primeira reunião com os Círculos do Paraná e Santa Catarina para discutirem o procedimento a ser adotado para o recebimento dos requerimentos e

³⁰⁶ O acordo de cooperação, porém, estendeu-se apenas às entidades civis brasileiras chamadas “círculos trentinos” e “famílias trentinas”, mudando totalmente a realidade cotidiana destas associações. Dessa forma, como não eram abrangidos pela referida Lei, os descendentes de imigrantes italianos não tiveram o privilégio de poder iniciar a prática de reconhecimento na associação de que faz em parte, continuando a ter que iniciar o processo diretamente na representação consular de residência.

³⁰⁷ Alguns círculos trentinos no Brasil fixaram valores de contribuição não-obrigatória aos seus associados, prevista em estatuto em modo mensal, trimestral, semestral ou anual, destinadas à manutenção administrativa da entidade, já que não visam lucro. Em relação ao serviço prestado na organização dos documentos para encaminhamento das solicitações de nacionalidade, além dos valores da contribuição voluntária social, os círculos que prestaram serviço fixaram valores para ressarcimento de despesas advindas com a prestação de serviço, fossem elas de encaminhamento para tradução de documentos por tradutor público juramentado, material de escritório, contratação de pessoal, etc. Na circunscrição consular em Curitiba, foi criada uma tabela de valores e fixado valor de despesas administrativas para cada entidade a serem rateadas posteriormente com o *Circolo Trentino di Curitiba*, central de cidadania.

³⁰⁸ Através do assessor da Federação, Ivanor Antônio Minatti, presidente do *Circolo Trentino di Curitiba*.

documentação³⁰⁹. Posteriormente, as lideranças trentinas promoveram reuniões nas capitais brasileiras Porto Alegre, Florianópolis, São Paulo, Belo Horizonte e Vitória, para que os outros consulados adotassem procedimentos semelhantes ao que estava sendo desenvolvido em Curitiba. No entanto, cada circunscrição organizou a cooperação com as entidades trentinas locais com algumas diferenças práticas³¹⁰.

A concessão tácita de parceria³¹¹ propiciou a responsabilidade compartilhada para que as entidades trentinas auxiliassem a Administração pública consular italiana na aplicação de Lei, fazendo uma espécie de trabalho que é de competência da repartição consular, mas que não envolvia permanência na sede da repartição consular e tampouco utilizar sistemas de acesso restrito à rede consular³¹². Na circunscrição consular de Curitiba, seguindo a proposta inicialmente desenhada pelo cônsul Mario Trampetti, as lideranças trentinas organizaram os Círculos em pontos regionais de atendimento ao público e recebimento da documentação dos interessados em requerer o reconhecimento da nacionalidade italiana, as chamadas “sub-centrais de cidadania”³¹³, e todas elas deveriam remeter os documentos recolhidos à “central de cidadania”, funcionante junto ao *Circolo Trentino di Curitiba*.

³⁰⁹ A partir do segundo semestre de 2002 o assunto “cidadania italiana” passou a ser assunto indispensável nas reuniões nacionais ou regionais da Federação.

³¹⁰ Em algumas circunscrições a rede consular não depositou tanta confiança na organização das entidades trentinas. Em alguns casos não houve consenso na comunidade trentina para a criação de uma única central de cidadania para concentrar o trabalho em relação à repartição consular. Em outras, houve dificuldade de comunicação com a repartição consular, que não se dispôs ao atendimento personalizado *in loco* em relação ao juramento. O Consulado de São Paulo, ao invés de se fazer presente em grandes organizações cívicas como ocorreu em Curitiba, optou por criar quotas diárias de atendimento ao público para que fossem feitas as declarações na sede consular. In: S.O.S trentinos. **Insieme**, Curitiba, n.º 69, p. 11-12, set. 2004.

³¹¹ Pelo acordo, os círculos poderiam receber solicitações de reconhecimento de nacionalidade apenas dos destinatários da Lei n.º 379/2000. Todos os outros descendentes de imigrantes italianos deveriam seguir o procedimento normal dos consulados e entrar na “fila da cidadania”.

³¹² Sob orientação do próprio *Ministero degli Affari Esteri* italiano, a cooperação em caráter de urgência era possível desde que, mesmo em se tratando de pré-análise e preparação documental, fosse mantido respeito à Lei italiana da *privacy* – Lei n.º 196, de 30 de junho de 2003.

³¹³ Em Santa Catarina e Paraná, os círculos que prestaram serviço como sub-centrais de cidadania, foram: CT di Rio do Sul, presidente Ervino Moratelli; CT di São João Batista, presidente Januário Mafessoli; CT di Taió, presidente Lizena Stringari; CT di Xanxerê, presidente Eloá Giordani, além da FT di Florianópolis, responsável Luiz Bortolini e FT di Joinville, Rosemarie Hruschka Campestrini. Após a prorrogação, apenas alguns círculos continuaram a prestação de serviço como sub-centrais: CT di Rodeio, responsável Laura Scoz; CT di Nova Trento, responsável Josemar Franzoi; CT di Joinville, responsável Evaldina Maria Poffo; CT di Jaraguá do Sul, responsável Eunice Busnardo Delagnolo; CT di Rio dos Cedros, responsável Dorotéa Moser; CT di Florianópolis, responsável Laércio Luis Moser; CT di Blumenau, CT di Brusque, CT di Rio do Sul, CT di Laurentino e CT di Taió, CT di Xanxerê, CT di Luzerna; CT di Londrina-PR, responsável André Trindade e ainda as FT di Rio do Sul, responsável Walter Dorico Depiné; FT di Taió, responsável Fiorelo Zanella. In: Círculos trentinos credenciados perante os consulados. **Insieme**, Curitiba, n.º 44, ago. 2002, e o recebimento de novos processos recomeça em agosto no Paraná e em Santa Catarina. **Insieme**, Curitiba, n.º 91, jul. 2006.

Como previsto, as sub-centrais enviaram à central em Curitiba pelo menos uma pessoa para receber treinamento por um funcionário do consulado, para poder organizar a documentação seguindo o roteiro proposto, mantendo contato apenas com o *Circolo Trentino di Curitiba* e não se reportam diretamente à repartição consular. O serviço descentralizado que as sub-centrais deveriam fazer envolvia: 1) orientação aos descendentes sobre a documentação a ser produzida pelo interessado; 2) constatar que o interessado era destinatário da Lei n.º 379 e em seguida 3) receber a documentação necessária e proceder prévia conferência e se tudo está completo conforme o roteiro; 4) expedir a *attestazione*, declaração de associado ao *Circolo Trentino* ao requerente ou anexar outro documento que comprove que participa de outra entidade cultural italiana e 5) enviar a documentação completa à central de cidadania em Curitiba. Qualquer problema encontrado na documentação, a central se reportava à sub-central e não diretamente ao interessado. No *Circolo Trentino di Curitiba*, além das etapas desenvolvidas pelas sub-centrais, as atividades consulares que seriam praticadas pela central de cidadania envolviam, inicialmente, 6) enviar certidões para tradutor juramentado, se os documentos foram entregues sem tradução; 7) verificar eventuais erros de tradução; 8) preparar livros consulares para ato de assinatura e 9) organizar cerimônias coletivas para a assinatura das declarações pelos requerentes.

Com o escopo de informar e orientar os descendentes de emigrantes trentinos, a “Federação dos Círculos Trentinos do Brasil” reestruturou o seu portal na *Internet* e divulgou em jornais de grande circulação do Paraná e Santa Catarina que seria possível reconhecer a nacionalidade aos descendentes de emigrantes austro-húngaros de etnia italiana, informando documentos necessários e Círculos Trentinos habilitados para atender ao público. No portal foi publicado um “roteiro da cidadania”, informando detalhadamente toda documentação a ser produzida pelo interessado e o procedimento adotado para iniciar o pedido.

Pode-se apresentar as atividades de cooperação desenvolvidas pelos Círculos Trentinos em etapas, quais sejam: 1) recebimento da documentação dos requerentes pelo *circolo*³¹⁴; 2) análise dos documentos, encaminhamento das traduções e preparação

³¹⁴ A Lei n.º 379/2000 se refere apenas em render declaração perante a autoridade competente de que o requerente é descendente de trentinos e instruir com documentos. Por questão de organização procedimental, foi decidido que os círculos deveriam em primeiro lugar receber a documentação correta e

dos termos de declaração; 3) organização de cerimônias coletivas de assinatura; 4) procedimento interno do *circolo*. Posteriormente, todos os processos deveriam ainda passar por procedimento interno consular e, por último, procedimento de análise final pela comissão especial interministerial, em Roma.

Os Círculos, ao receber a documentação, deveriam verificar se o interessado era destinatário da Lei n.º 379, ou seja, se era descendente de “emigrante austro-húngaro de etnia italiana” e se os documentos foram produzidos de acordo com o roteiro, se as certidões não estavam eivadas de erros materiais e caso a família não tivesse entregue as certidões já traduzidas, o Círculo encaminharia as certidões ao tradutor juramentado. Dentre os documentos necessários deveriam ser produzidas as segundas vias das certidões de nascimento e casamento de todos os ascendentes do requerente até chegar o imigrante *dante causa* e respectivas traduções, bem como certidões de desembarque no Brasil, declaração por parte do interessado que participa de alguma entidade cultural italiana e participa do grupo étnico-linguístico italiano e documentos pessoais como cópia da carteira de identidade brasileira e comprovante de endereço na circunscrição consular. Posteriormente foi solicitado pela autoridade consular uma certidão negativa de naturalização (CNN)³¹⁵, que comprova que o imigrante não tenha se naturalizado brasileiro.

Após analisar todos os documentos e respectivas traduções dos registros civis brasileiros, a central de Curitiba deveria proceder a preparação dos termos de declaração e transcrever manualmente os dados pessoais de todos os requerentes de cada processo em modelos pré-impresos da declaração do modelo n.º 95 bis, que posteriormente formariam livros contendo todos os atos recolhidos por ano.

Para proceder as assinaturas dos requerentes nos respectivos termos de declarações para a formalização da opção à nacionalidade italiana, a central de Curitiba providenciou solenidades cívicas públicas pelas quais foram reunidas a maior quantidade de assinantes possível para poder cumprir o prazo da lei e tentar a todo custo agilizar. A primeira destas solenidades coletivas foi realizada na sede da repartição consular italiana em Curitiba, em 09 de maio de 2003, com a presença do cônsul Mario

completa e posteriormente colher as assinaturas nas declarações. Esta medida preventiva eliminou casos de processos incompletos, com documentos faltantes.

³¹⁵ Segundo o artigo 8 da Lei de 1912 já revogada, era objeto de perda da nacionalidade italiana quem adquiria a nacionalidade de país estrangeiro. Nesse caso, não há transmissão de nacionalidade italiana para filhos nascidos posteriormente à aquisição da nacionalidade estrangeira.

Trampetti, vice-cônsul Maurizio Satta, presidente do *Circolo Trentino di Curitiba* Ivanor Antônio Minatti e descendentes das famílias Tisot, Zanetti, Gadler, Groff, Minatti e Tomsig, totalizando 30 pessoas, “dando início ao procedimento semelhante em todo o Brasil”³¹⁶. A segunda assinatura coletiva foi realizada no interior de Santa Catarina, na cidade de Rodeio, em 16 de maio, com a presença de representantes consulares, autoridades trentinas e descendentes de várias famílias trentinas da cidade³¹⁷.

Outras cerimônias coletivas para a assinatura das declarações foram realizadas em cidades de Santa Catarina ainda em 2003, principalmente naquelas regionais das sub-sedes de cidadania (Joinville, Jaraguá do Sul, Nova Trento, Florianópolis e Rodeio), sempre com crescentes números de indivíduos reunidos em único evento cívico³¹⁸. Em 2004 e 2005, o número de participantes das seções públicas foi sempre maior.

O primeiro grande evento do gênero foi realizado na única colônia trentina do Paraná, em Piraquara, em 16 de maio de 2004, com a participação de quase 600 descendentes de emigrantes de origem trentina³¹⁹. Em seguida, em Santa Catarina, cidade de Rio do Sul, em 25 de setembro de 2004, 1.600 descendentes assinaram as declarações; em 16 de julho de 2005, em Blumenau, quase 3 mil descendentes e o último evento cívico, a maior de todas as manifestações, foi realizado no Paraná, cidade de Curitiba, em 10 dezembro 2005, presidido pelo então cônsul Riccardo Battisti, com a participação de 4.597 descendentes³²⁰. Ao término do prazo legal, em dezembro de 2005, foram realizadas 9 manifestações cívicas coletivas, que ficaram conhecidas como

³¹⁶ Tizzot (família Tisot) 4 requerentes, Lass (família Zanetti) 14, Nora (família Gadler) 1, Groff 5, Minatti 2, Godoy (família Tomsig), 4. In: Os primeiros trentinos. **Insieme**, Curitiba, n.º 52, p. 30, mai. 2003.

³¹⁷ “O mesmo está acontecendo em outros Estados, como o Rio Grande do Sul, onde também é forte a presença de famílias de origem trentina. No Espírito Santo, de uma vez só (dias 19 e 20 de julho), foram colhidas assinaturas de mais de 80 interessados de Colatina, Vila Velha, Santa Teresa, Itabuna, Linhares Rio Bananal, em Vitória por agentes do consulado sediado no Rio de Janeiro”. In: Trentinos em Festa. **Insieme**, Curitiba, n.º 57, p. 29, set. 2003.

³¹⁸ “mais de uma centena de descendentes de imigrantes trentinos das regiões de Joinville e Jaraguá do Sul-SC, assinaram, dia 11 de outubro a opção de nacionalidade que lhes dá o direito de pleitear o reconhecimento da cidadania italiana”. Minha certidão nascimento italiana. **Insieme**, Curitiba, n.º 59, p. 27, nov. 2003.

³¹⁹ Um cívico dia na colônia. **Insieme**, Curitiba, n.º 66, p. 12, jun. 2004.

³²⁰ 4.597 de uma só vez. **Insieme**, Curitiba, n.º 84, p. 31, dez. 2005.

“jornadas trentinas”, totalizando cerca de 12 mil requerentes apenas da circunscrição consular de Curitiba³²¹.

A partir das primeiras jornadas trentinas, para evitar deslocamento de grande quantidade de interessados à sede da repartição consular para firmar a declaração, a repartição consular de Curitiba inovou em destacar um representante consular para participar da cerimônia realizada fora da sede consular, em reuniões organizadas em cidades de grande concentração de trentinos, geralmente na sede de um *Circolo Trentino*. As cerimônias passaram a ser organizadas de acordo com a disponibilidade de agenda de um funcionário consular para a legitimação do ato fora da sede consular.

A etapa da organização das cerimônias coletivas para a assinatura das declarações pelos requerentes foi certamente a parte das atividades que mais exigiu das entidades trentinas envolvidas, porque a quantidade de interessados e o exíguo tempo da Lei fez movimentar um batalhão de voluntários e funcionários contratados temporariamente para poder preparar toda a estrutura disponibilizada aos eventos. Até a jornada trentina realizada em julho de 2005, em Blumenau, toda a coleta de informações dos requerentes era feita em sistema de planilha eletrônica, gerando grande quantidade de dados a partir da inclusão de inúmeras informações de cada requerente e do processo ao qual estava vinculado, o que tornou a utilização do sistema impraticável pela quantidade de informações processadas. No segundo semestre de 2005 iniciou-se a criação de um *software* específico para dar suporte técnico, gerenciar as informações dos requerentes e transcrever em forma digital os principais dados dos documentos ao novo sistema informático.

O *software* foi nominado *trentino-pró* e se transformou no principal instrumento da atividade administrativa do *Circolo Trentino di Curitiba* para gerenciamento de todas as informações de pessoas e etapas do procedimento interno dos processos. O *trentino-pró* facilitou o trabalho da central de cidadania, pois com as duas últimas jornadas

³²¹ No Estado do Espírito Santo foram realizados dois eventos públicos para assinaturas das declarações, um em 1º de outubro de 2005 e outro em 10 de dezembro, com a presença de pouco mais de 2 mil requerentes na circunscrição consular. A coordenação ficou a cargo do *Circolo Trentino di Vitória*, na presidência de José Renato Margon e com a presença do cônsul Ernesto M. Bollelli. Em Minas Gerais, as cerimônias foram realizadas nos dias 4 e 11 de dezembro, totalizando cerca de 250 interessados. A organização ficou por conta de Joana Lima Silveria, do patronato Inca/CGIL e do *Circolo Trentino di Belo Horizonte*, presidido pelo sr. Ezzio Savoi Cassimiro Browne Cunha, com a presença do cônsul Maurizio Satta. In: *Forza di Espírito Santo*. Minas também presente. **Insieme**, Curitiba, n.º 85, p. 30-32, jan. 2006.

trentinas a quantidade de pessoas e processos aumentou consideravelmente, não sendo mais possível utilizar o sistema anterior. Todas as informações dos requerentes eram inseridas no novo sistema, vinculados ao processo que fazia parte e à árvore genealógica do imigrante *dante causa*.

Após a coleta das assinaturas no termo de opção de nacionalidade italiana nas solenidades cívicas públicas, todos os documentos que formavam os processos que estavam na sede da central da cidadania em Curitiba, deveriam aguardar o procedimento interno do *circolo* antes de ser enviado à repartição consular para final procedimento antes de seguir à comissão especial interministerial, em Roma. O procedimento interno do *Circolo Trentino* após as cerimônias se restringia a proceder nova conferência na documentação para constatar se todos os documentos necessários estão completos com as respectivas traduções, anexar em cada processo as cópias dos termos de opção de nacionalidade italiana dos requerentes, atribuir o número de protocolo do processo dos processos já prontos, com base na ordem cronológica de envio do processo ao consulado, reconstruir graficamente a árvore genealógica de toda a família, que além de facilitar a visualização da família, demonstra toda a estirpe familiar, dos requerentes até o *dante causa*, fazendo seguir o processo à repartição consular apenas após esta última conferência.

Ao dar continuidade ao trabalho desenvolvido pelo *Circolo Trentino di Curitiba*, a repartição consular iniciava procedimento interno que consistia em proceder nova conferência da documentação e ao verificar que estava tudo conforme, deveria elaborar documentação consular de encaminhamento do processo à comissão especial, contendo a *nota*³²² de encaminhamento, que seria uma espécie página de abertura do processo, que apresenta os dados principais do processo, como data e número de protocolo de saída, número do processo, fotocópias das declarações de opção à nacionalidade

³²² Antes de 2007 todos os processos enviados à comissão em Roma deveriam necessariamente ser legalizados pela repartição Consular. Para diminuir ainda mais a burocracia consular, após este ano, para evitar que fossem enviados à comissão interministerial documentos originais e também para evitar que todos os documentos do processo fossem legalizados, o setor de *cittadinanza* do Consulado Geral da Itália em Curitiba incluiu um parágrafo na *nota* de abertura do processo informando à comissão, de que todos os documentos que seguem são fotocópias autênticas e legalizadas das autoridades brasileiras, cujos originais restam em posse da repartição consular na espera de deliberação da comissão interministerial para proceder a transcrição junto ao competente *comune* italiano. Este modelo foi seguido por outras circunscrições, uniformizando o modo de envio dos processos. Em casos de novos processos de mesmo ascendente que já tramitam na comissão, a *nota* é encaminhada à comissão informando a existência de processo anterior.

italiana, nome do imigrante, *dante causa* e lista dos documentos consulares e dos requerentes que acompanham o processo; o *parere*, pelo qual a autoridade consular responsável deveria exprimir parecer prévio informando a comissão especial que foram devidamente cumpridos todos os requisitos formais e condições ao reconhecimento da nacionalidade; um *elenco* de documentos constantes no processo, feita em ordem cronológica de descendência. Somente após a produção de todos esses documentos consulares de encaminhamento, o processo estaria pronto para seguir à análise da comissão especial, endereçado ao *Ministero dell'Interno* italiano via malote consular.

No entanto, ao absorver a enorme quantidade de trabalho advindo da cooperação com as entidades trentinas e em parceria com o *Circolo Trentino di Curitiba*, houve necessidade pela repartição consular de alargar ainda mais a cooperação com a central de cidadania, pois os poucos funcionários no setor de *cittadinanza* da repartição consular não poderiam atender de modo eficaz tamanha quantidade de processos e novamente a estrutura consular reconheceu sua incapacidade de poder executar o trabalho em tempo hábil para que os processos chegassem à análise da comissão especial. Após as jornadas da cidadania e outra vez pela situação de urgência para evitar fatídica morosidade consular, sob a devida concordância das autoridades consulares competentes, o alcance da cooperação foi além daquilo definido tacitamente e na continuidade da cooperação, a repartição consular disponibilizou à central de Curitiba modelos daqueles documentos consulares que deveriam ser produzidos pela repartição consular, repassando ao *Circolo* também a responsabilidade em confeccioná-los para cada processo, sob devida supervisão do departamento de *cittadinanza* da repartição consular.

Diante dessa nova necessidade da repartição consular e o alargamento da cooperação, a diretoria do *Circolo Trentino di Curitiba* resolveu adaptar o *trentino-pró* e utilizar a tecnologia para facilitar o desenvolvimento do trabalho e todos os documentos consulares necessários aos processos passaram a ser produzidos automaticamente pelo *software*³²³. A partir deste momento, desde o início do processo com a entrega da documentação até a produção dos documentos consulares de encaminhamento, todas as etapas da formação de um processo eram iniciadas e

³²³ Depois da prorrogação, o *trentino-pró* foi instalado noutros Círculos trentinos para que eles mesmos pudessem fazer o cadastro dos associados no sistema. In: Círculos decidem prioridade. **Insieme**, Curitiba, n.º 92, p. 34, ago. 2006.

terminadas pelo *Circolo Trentino*, que ao final do procedimento administrativo encaminhava o processo à repartição consular com 95% do conteúdo pronto, faltando apenas receber os devidos carimbos consulares que oficializavam os documentos produzidos e organizados pelo *Circolo Trentino*, a firma final da autoridade consular e o protocolo de envio à comissão especial interministerial, em Roma.

A atividade de cooperação da central da cidadania e dos Círculos Trentinos da circunscrição consular de Curitiba perdurou por toda a vigência da Lei n.º 379/2000 e continuou mesmo após a sua prorrogação, sempre se adequando às novas exigências documentais da comissão e procedimentos legais da repartição consular³²⁴. A partir de 2006 o trabalho burocrático da central, aliás se intensificou porque as duas últimas jornadas trentinas produziram enorme quantidade de documentos, os quais deveriam ser processados internamente pelo *Circolo di Curitiba* antes de serem encaminhados à repartição consular e posteriormente à comissão. A dilação de prazo, na verdade, foi um alívio à estrutura organizacional dos Círculos Trentinos porque as grandes cerimônias para assinaturas coletivas foram organizadas às pressas apenas para cumprir o prazo da lei e muitos descendentes não tiveram oportunidade em iniciar o pedido de reconhecimento da nacionalidade italiana. Com o prazo prorrogado para mais cinco anos, novos processos puderam ser iniciados, porém o *Circolo Trentino di Curitiba* deveria ainda dar encaminhamento aos processos iniciados até dezembro de 2005 antes de recomeçar o recebimento de novas solicitações.

Após a prorrogação, como não havia pressa em proceder as assinaturas e com muito trabalho acumulado, novo procedimento foi adotado pelas entidades trentinas da circunscrição consular de Curitiba³²⁵ pelo qual novos processos seriam recebidos apenas pelos Círculos que desejariam manter o atendimento de cidadania e também seria verificada a necessidade de organizar grandes cerimônias, pois poderia ser organizado um sistema menos urgente, já que a demanda provavelmente seria menor do que no período anterior. De fato, a central da cidadania priorizou o encaminhamento dos processos iniciados até dezembro de 2005 e paralelamente foi aceitando novos pedidos,

³²⁴ Por exemplo, é possível citar que o documento de CNN passou a ser solicitado apenas a partir do primeiro semestre de 2005 e para todos os processos anteriores encaminhados sem este documento o *Circolo Trentino di Curitiba* entrou em contato com os requerentes para complementar os requisitos documentais alterados pela comissão interministerial.

³²⁵ Assembleia dos Presidentes dos Círculos Trentinos de Paraná e Santa Catarina, em 29 de julho e 2006, Florianópolis, Santa Catarina e Ata da Reunião da Federação dos Círculos Trentinos do Brasil, realizada em 20 de setembro de 2008, em Curitiba, Paraná.

os quais foram encaminhados apenas ao término do procedimento interno dos processos anteriores.

A partir de 2006 muitos foram os casos de novas solicitações cujos familiares já haviam entregado documentação de antepassados comuns e para atender essas situações foi disponibilizado através do portal da Federação³²⁶ um sistema inovativo de consulta processual, pelo qual algumas informações da base de dados do *Circolo Trentino di Curitiba* foram disponibilizadas *on line*, rendendo possível ao descendente requerente acompanhar o andamento do processo desde o procedimento interno do *Circolo* até o envio à repartição consular³²⁷ e posterior encaminhamento à comissão especial. Uma vez enviado à comissão, esta se torna tutora do processo e tanto o *Circolo* quanto a repartição consular não teriam acesso ao procedimento até a análise final, situação que poderia levar anos até a emanação do parecer que reconhece a nacionalidade aos requerentes e respectivo envio deste parecer à repartição consular de origem, reconhecendo finalmente a nacionalidade aos requerentes e autorizando a inserção dos “novos italianos” na *Anagrafe* consular.

O procedimento interno consular, a análise da comissão especial interministerial, em Roma e o envio do parecer emanado pela comissão à repartição consular de origem do processo são capítulos à parte da atividade de cooperação entre os Círculos Trentinos brasileiros e a rede consular da Itália no Brasil, etapas de competência exclusiva da estrutura consular e ministerial. Uma vez analisados pela comissão, o processo pode receber três tipos diferentes de pareceres: parecer negativo ao reconhecimento da nacionalidade a um ou mais requerentes, parecer solicitando complementação de documentação³²⁸ e parecer favorável a todos os requerentes.

Inicialmente a comissão especial interministerial não dispunha de técnicos disponíveis exclusivamente para receber e dar encaminhamento interno aos processos, mas a quantidade de processos que estavam sendo enviados necessitou que o Ministério descolasse três técnicos auxiliares para preparar a documentação para a análise da comissão, formada por uma equipe que se reunia apenas uma única vez por mês.

³²⁶ O site foi reestruturado em maio 2006, sendo disponibilizado serviço de consulta do andamento processos até o envio à comissão interministerial em Roma. In: Federação coloca no ar novo site. **Insieme**, Curitiba, n.º 89, p. 36, mai. 2006.

³²⁷ Por este motivo poderia haver processos de juramentos anteriores que ainda não tinham sido enviados ao consulado di Curitiba pois aguardava adequação documental.

³²⁸ Por exemplo a CNN, que não era solicitada inicialmente.

Quando a solicitação de reconhecimento da nacionalidade é homologada pela comissão, ou seja, quando o parecer emitido é favorável ao reconhecimento, este é enviado pela comissão à autoridade consular de origem do requerimento e o setor de *cittadinanza* encarregado inicia o procedimento de inclusão dos novos italianos na *anagrafe* consular, arquivando o processo e remetendo os documentos originais legalizados para a cidade italiana de origem do antepassado para a transcrição dos documentos e inscrição dos novos italianos na *anagrafe degli italiani all'estero* da cidade de origem³²⁹; no caso do parecer negativo, a repartição consular entra em contato diretamente com os requerentes informando os motivos da não aceitação do pedido e no caso do parecer solicitando complementação de documentação, novamente a repartição consular solicita a colaboração do *Circolo Trentino di Curitiba* para contatar a família do processo nesta condição.

No caso do parecer favorável, o requerente se torna efetivamente nacional italiano após a inserção na *anagrafe* e esta nova condição é comunicada ao indivíduo por meio de carta-ofício assinada pela autoridade competente, informando o número de cadastramento familiar do processo na *anagrafe* consular e os direitos e deveres do cidadão italiano junto à repartição consular, como por exemplo, manter sempre atualizado o endereço, estado civil e na medida em que novas ocorrências familiares aconteçam (nascimento, casamento, óbito, transferência de residência, etc), que seja enviada a documentação ao consulado para atualização do estado civil do cidadão. O ofício consular representa que efetivamente o requerente é nacional italiano e poderá usufruir de qualquer serviço consular na qualidade de nacional italiano residente no Brasil, como a expedição de passaporte, por exemplo³³⁰. Trata-se apenas de uma ciência ao indivíduo sobre o seu novo *status*. Com ela em mãos, o indivíduo poderá solicitar ao consulado a expedição de um certificado de nacionalidade e todos os outros serviços consulares destinados ao italiano residente na sua circunscrição de competência.

A atividade de cooperação dos Círculos Trentinos foi eficiente ao ponto de, em restrito tempo, desenvolver trabalho burocrático consular que evidentemente não era de

³²⁹ Artigo 21 e Artigo 28, 2 “b” do DPR n.º 396, de 3 de novembro de 2000, “Regulamento para a revisão e simplificação da organização do estado civil”.

³³⁰ O passaporte é apenas um documento de viagem a ser solicitado em caso de viagem ao exterior. Caso o indivíduo passe a residir em território italiano junto às autoridades ele poderá solicitar que seja confeccionada a carteira de identidade, o *Codice Fiscale* (equivalente ao CPF brasileiro) e a expedição de outros documentos inerentes ao nacional italiano.

competência de tais entidades. O limite do acordo tácito inicial foi alargado na medida em que o trabalho foi sendo desenvolvido pela repartição consular e sob aceitação e orientação das próprias autoridades consulares, porém o alcance da necessária e indispensável atuação dos Círculos Trentinos terminava com a entrega dos processos à repartição consular e a partir de então a competência era exclusivamente da repartição consular e do Ministério. Não era previsto o trabalho das entidades trentinas após análise da comissão para proceder a inclusão dos novos nacionais no sistema de *anagrafe* consular, mas a enorme quantidade de processos enviados à comissão especial conseqüentemente gerou enorme quantidade de novos nacionais que deveriam ser inseridos na *anagrafe*.

Esta última atividade da repartição consular, de competência exclusiva, na medida do recebimento dos pareceres favoráveis pela comissão, está se tornando outro grande problema, tendo em vista a deficiência de pessoal para trabalhar no setor de *cittadinanza* diante da enorme demanda, demonstrando mais uma vez a incapacidade estrutural da rede consular para prestar eficiente serviço à comunidade italiana que deve atender³³¹. Essa nova barreira que a Administração pública consular italiana impõe morosidade em atender aos pedidos já deferidos pela comissão demonstra novamente a incapacidade da própria Administração em entender as reais necessidades da comunidade para a qual deveria prestar serviço de excelência, deixando se criar outro problema quase do mesmo tamanho daquele repassado ao *Circolo Trentino* ao início da cooperação interinstitucional.

d) Os resultados da atividade de cooperação

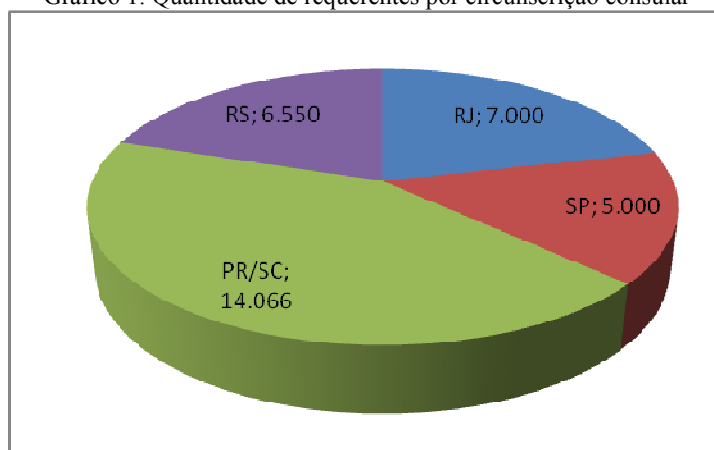
A atividade de cooperação resultou na mobilização de mais de 60 Círculos Trentinos em todo o Brasil e proporcionou o encaminhamento de mais de 35 mil solicitações de reconhecimento de nacionalidade italiana de brasileiros descendentes de imigrantes austro-húngaros de etnia italiana. Na circunscrição consular de Curitiba/PR, que atende os Estados do Paraná e Santa Catarina, os Círculos atuaram no recolhimento e organização da documentação e mais 14 mil descendentes solicitaram o

³³¹ Em Curitiba/PR, atualmente existem duas funcionárias contratadas diretamente que fazem os inserimentos na *anagrafe* consular, por supervisão e conta do responsável do setor de *cittadinanza*.

reconhecimento, representando 40% de todas as solicitações feitas no Brasil. Estima-se que apenas os descendentes brasileiros possam representar cerca de 70% ou mais das solicitações feitas em todo o Mundo, em análise na comissão especial interministerial, em Roma.

Em consulta à base de dados do *Circolo Trentino di Curitiba* foi possível extrair outras informações que podem identificar o universo de requerentes da nacionalidade italiana, em forma de ilustrações gráficas a seguir:

Gráfico 1: Quantidade de requerentes por circunscrição consular



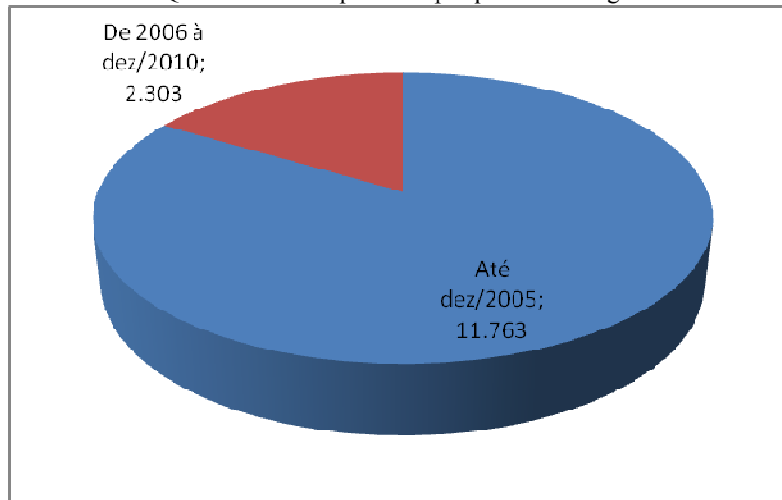
FONTE: Dados cedidos pelos respectivos Círculos Trentinos.

Dos 15.583 associados nos Círculos do Paraná e Santa Catarina, 14.066 fizeram o pedido de reconhecimento da nacionalidade italiana, pouco mais do que 90% dos associados. Durante o arco temporal de vigência da Lei, 910 imigrantes austro-húngaros de etnia italiana imigrados nos Estados do Paraná e Santa Catarina deram origem a 1.656 processos, dos quais 746 são processos diferentes de mesmo ascendente, totalizando 14.066 requerentes.

No primeiro período de vigência da Lei n.º 379/2000, de 20 de dezembro de 2000 até 19 de dezembro de 2005, na circunscrição de Curitiba foram iniciados 1.082 processos, nos quais 11.763 descendentes figuraram como requerentes. Após a prorrogação e até o final da vigência da Lei (19 de dezembro de 2010) foram iniciados outros 574 processos, totalizando mais 2.303 descendentes requerentes. A média de

requerentes por processo é de 8,4, porém há processos com apenas um requerente e outros com mais de 250 indivíduos descendentes do mesmo imigrante³³².

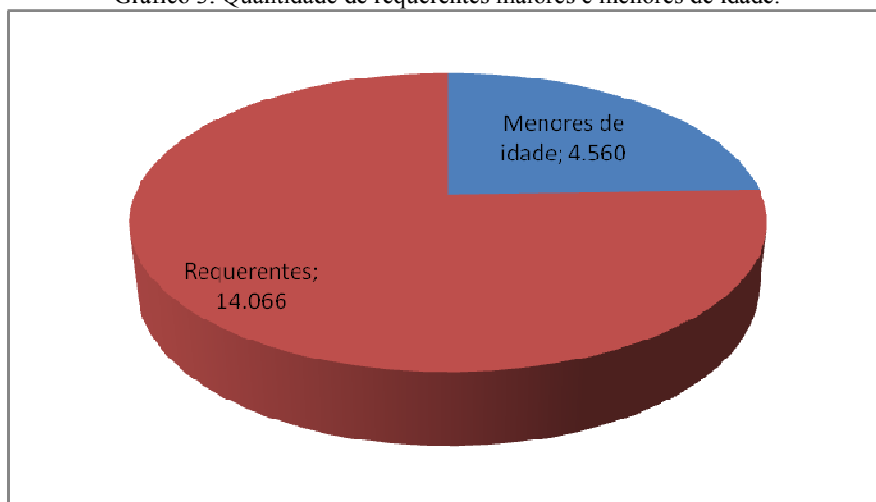
Gráfico 2: Quantidade de requerentes por período de vigência da Lei.



FONTE: Dados cedidos pelos respectivos Círculos Trentinos.

Do total de requerentes, 5.312 são residentes no Estado do Paraná e 8.754 em Santa Catarina; 7.613 são homens e 6.453 mulheres e 13.527 são associados aos Círculos Trentinos e 539 às famílias trentinas. Ao total de requerentes pode-se somar ainda 4.560 indivíduos que eram menores de idade no período de vigência da Lei n.º 379, cuja documentação acompanha a dos pais requerentes e podem ser considerados pretensos nacionais italianos.

Gráfico 3: Quantidade de requerentes maiores e menores de idade.



FONTE: Dados cedidos pelos respectivos Círculos Trentinos.

³³² Dados fornecidos pelo *Circolo Trentino di Curitiba*.

Apesar da grande quantidade de requerimentos processados pelos Círculos do Brasil e enviados às respectivas repartições consulares e posteriormente à comissão especial, o trabalho de análise dos processos representou longo e demorado percurso até a final homologação da nacionalidade italiana com a emissão do parecer favorável. O intuito das associações trentinas em agilizar a preparação da documentação, proceder as cerimônias de formalização dos pedidos para cumprir o prazo da Lei, na verdade, parecia restar ineficaz diante do início dos trabalhos de análise da comissão, que certamente não esperava tamanha organização da comunidade austro-húngara ao redor do mundo.

Até o primeiro período de vigência da Lei, pela quantidade de processos enviados à comissão pela repartição consular em Curitiba, verifica-se uma pequena quantidade de processos analisados cujo parecer tenha sido reenviado à repartição consular de origem. Iniciando em junho de 2003 e até agosto de 2005 foram encaminhadas à comissão especial 260 processos, dos quais a comissão reenviou à repartição consular em Curitiba o parecer favorável de apenas duas famílias.

No mesmo período de atividade das entidades trentinas, em comparação com a atividade da *task force* da repartição consular em Curitiba, considerando o tempo de fechamento para recebimento de novos pedidos, constata-se que o *Circolo Trentino di Curitiba* providenciou cerca de 20 mil encaminhamentos de solicitações e a repartição consular apenas 10 mil reconhecimentos individuais. Por outro lado, a fila de requerentes da cidadania não parou de crescer neste período de vigência da Lei n.º 379, chegando praticamente aos mesmos 10 mil requerentes a mais aos que já estavam na fila de espera.

Os resultados da atividade de cooperação foram alcançados sem utilizar o sistema de fila de espera e processando a documentação pouco tempo depois de iniciado o processo. Em 7 anos de atividade do *Circolo Trentino di Curitiba*, com postos de recolhimento de documentos distribuídos por toda a circunscrição consular, a atividade de cooperação representou a eficiência que a repartição consular não dispunha para atender a aplicação da Lei n.º 370/2000 aos destinatários brasileiros.

A comparação do trabalho dos Círculos com a *task force* demonstra apenas que nem mesmo com o esforço excepcional do governo italiano em acabar com as filas foi possível eliminar totalmente a espera dos descendentes de imigrantes italianos que buscam o reconhecimento da nacionalidade. Essa comparação demonstra também que a estrutura consular é frágil, arcaica e incapaz de atender a demanda, pois na medida em que as antigas solicitações de 2001 eram atendidas, novos requerimentos chegavam à repartição consular para aguardarem em fila supostamente atendida em ordem cronológica.

A tendência dessa situação é piorar na medida em que os atuais requerentes tenham a nacionalidade reconhecida e sejam inscritos nos registros consulares, passando a serem cidadãos que utilizam a repartição consular para solicitar serviços. A estrutura consular que já é precária não conseguirá atender inclusive aos nacionais inscritos caso não haja reforma na rede e reestruturação, inovando principalmente na relação de parceria com as entidades não-governamentais que estão disponíveis em cooperar com a Administração pública italiana praticamente em todos os âmbitos de atividade.

3.4 Novas perspectivas das atividades da rede consular italiana no Brasil

As filas da cidadania, como foi visto, surgiram como forma de pré-agendamento pela Administração pública italiana para tentar organizar a enorme demanda de solicitações para a verificação registral da condição de portador do *status civitatis* italiano, por parte de brasileiros descendentes de imigrantes, e se tornaram atualmente o maior problema enfrentado pela rede consular da Itália no Brasil. Mesmo sendo o reconhecimento da nacionalidade aparentemente uma simples atualização no registro civil do emigrante e de todas as alterações registrais da vida sua civil, dos descendentes até o requerente, a rede consular não dispõe de estrutura suficiente para atender todas as solicitações, o que ocasiona longos tempos de espera e crescente ampliação da quantidade de indivíduos que aguardam atendimento.

Inúmeras propostas foram elaboradas pela comunidade de brasileiros descendentes de imigrantes e apresentadas à rede consular em possíveis soluções às filas, tais como a possibilidade de associações culturais de descendentes de imigrantes

poderem auxiliar a rede consular na realização da instrução de processos de cidadania, a título gratuito³³³; a reativação de vice-consulados para auxiliar na preparação dos documentos em diversas partes das circunscrições; cessão de funcionários públicos brasileiros às repartições consulares para auxiliarem nos serviços no setor da *cittadinanza*; fixação de valores a serem pagos pelos interessados para remunerar funcionários contratados pela estrutura consular no atendimento do setor, criação de movimento para que o Brasil aderisse à Convenção de Haia de 05 de outubro de 1961 para que certidões brasileiras passassem a serem produzidas em formulários internacionais, para facilitar o acesso ao reconhecimento da nacionalidade italiana diretamente na Itália, sem a necessidade de tradução e legalização junto à repartição consular e ainda foi proposta, ao longo das atividades do Com.It.Es. e Intercomites, a terceirização supervisionada das atividades consulares por empresa especializada³³⁴.

Todas essas possíveis soluções poderiam efetivamente ajudar a resolver o problema das filas, no entanto até o presente momento nenhuma delas foi colocada em prática pelo Governo italiano, restando a via judicial escolhida por alguns poucos indivíduos que puderam suportar os encargos financeiros de uma medida como esta, mas com efeitos apenas aos próprios demandantes. A primeira proposta mencionada foi possível apenas em caráter de urgência diante de exíguo prazo de lei especial e também restrita apenas a parte de descendentes de imigrantes, mas austro-húngaros de etnia italiana.

Como se nota, os canais para resolver estes problemas existem e são viáveis, no entanto, o que não existe é boa vontade em âmbito governamental para resolvê-los. A atividade pioneira de cooperação entre os âmbitos público e privado desempenhada pelos patronatos em auxílio à atribuição da nacionalidade italiana demonstrou que a vontade política dos agentes fez partir do âmbito informal à projeção legal uma Convenção-quadro que irá definir os termos da cooperação. As atividades consulares objeto da Convenção-quadro entre público e privado são aquelas definidas na CVRC de 1963 como atividades típicas das repartições consulares e demonstra flexibilização por

³³³ O argumento foi já abordado na Reunião da comissão continental do CGIE para a América Latina, realizada em Curitiba-PR, em 17 de abril de 2002. In: Resumo do encontro de Curitiba. **Insieme**, Curitiba, n.º 41, p. 8, mai. 2002.

³³⁴ Proposta elaborada pelo Intercomites após reunião de setembro de 2006. In: Fila da cidadania: Intercomites propõe a terceirização supervisionada. **Insieme**, Curitiba, n.º 95, p. 6, nov. 2006.

parte da própria Administração pública italiana em reconfiguração da ordem administrativa mediante a evidente incapacidade Estatal em estar presente em todos os âmbitos de que a sociedade necessita.

Como se pode constatar, por outro lado, não fossem os Círculos Trentinos oportunamente auxiliarem a rede consular da Itália no Brasil na aplicação da Lei n.º 379/2000, certamente não poderiam ser encaminhadas tantas solicitações de reconhecimento da nacionalidade italiana como foram feitas. A cooperação interinstitucional foi necessária pelo caráter de urgência, visto o elemento temporal decadencial do direito fixado pela Lei, porém, além deste aspecto que aproximou a repartição consular à sociedade civil organizada, deve-se somar outro, a vontade política, tanto por parte do Governo italiano, que flexibilizou na aplicação de normativas consulares e também das regras consuetudinárias das atividades consulares, quanto da própria comunidade de descendentes organizada em associações, o que rendeu margem à concretização de cooperação com entidades associativas jamais constatada anteriormente.

O problema de fundo que os exemplos das atividades desenvolvidas pelos patronatos italianos e das associações trentinas fazem modelo, é de encontrar solução eficaz para que o indivíduo descendente de imigrantes italianos tenha alcance ao reconhecimento do direito à verificação da sua condição de nacional italiano para todos os efeitos, desde o acesso imediato à atualização registral dos dados da sua linha genealógica até o efetivo exercício da cidadania. A grande diferença, porém, das atividades dos patronatos e as atividades das associações trentinas, é de que estas últimas partiram da organização da própria comunidade de descendentes interessados na efetivação de um direito. Resguardadas as peculiaridades da movimentação das associações trentinas, destaca-se o caráter inédito não apenas do acordo tácito propriamente dito, mas de que as atividades foram desempenhadas por entidades privadas brasileiras, entidades associativas cuja função é conservar usos e costumes dos antepassados e reunir descendentes.

O precedente aberto com a atividade das entidades trentinas deve servir de modelo não apenas pelo modo do desenvolvimento da atividade ou pelos resultados alcançados, mas porque se trata de uma nova perspectiva tanto para a rede consular, que deve resolver o problema das filas e estar disponível para discutir limites e

possibilidades de aperfeiçoamento das atividades das representações consulares italianas no Brasil para o reconhecimento da nacionalidade italiana, quanto para a comunidade de ítalo-descendentes do Brasil organizada em associações, que deveria se estruturar melhor para propor o fim às “filas da cidadania”, oferecendo cooperação. Além disso, é possível individualizar alguns aspectos que poderiam decorrer da legitimação e mobilização das associações para desempenhar atividade consular, como: 1) organiza a comunidade italiana local e faz com que descendentes se associem às entidades gerando renda que poderá ser aplicada em atividades culturais, enaltecendo os objetivos associativos de cada entidade; 2) potencializa as relações Brasil/Itália, em cunho cultural, social e econômico, com a facilitação das relações comerciais, trânsito de profissionais qualificados e acadêmicos; 3) aumento do número de nacionais italianos em cada circunscrição consular e de eleitores para os pleitos nacionais e regionais na Itália, plebiscitos e escolha dos representantes locais nos Com.It.Es.; 4) proporciona condições ao Governo italiano para que o direito fundamental à nacionalidade assegurado pelo ordenamento jurídico italiano seja efetivamente reconhecido, já que a Administração pública se demonstra incapaz de exercer esta função pública que lhe é devida.

A exemplo das atividades desenvolvidas pelos Círculos, portanto, a solução mais viável e eficiente para o fim das filas está no auxílio que o terceiro setor pode oferecer à Administração pública na gestão do problema. Se cada associação italiana der início à organização da documentação dos seus associados e propor à rede consular um sistema de quotas semelhante àquele dos patronatos ou encaminhar diretamente os processos prontos na medida que são confeccionados, talvez num primeiro momento a novidade seria rechaçada pelas autoridades consulares, porém dependendo do nível de interesse das entidades em dar continuidade a uma reivindicação deste tipo, certamente o problema das filas poderia ser resolvido em pouco tempo, sem depender de uma Convenção que legitime a atuação das entidades privadas, mas apenas com um pouco de bom senso por parte da Administração pública.

CONCLUSÃO

Com a realização da presente pesquisa foi possível verificar que a cooperação não-governamental em âmbito diplomático-consular é possível, por parte dos seus atores, mediante flexibilização normativa tanto das regras de Direito Internacional positivo quanto da vigente legislação interna de um dado Estado. Além disso, uma vez confirmada a hipótese apresentada na introdução mediante estudo do objeto da pesquisa, foi possível constatar que apenas com a atividade de cooperação não-governamental a Administração pública italiana pode resolver o problema das “filas da cidadania”, atual e principal problema quantitativo da rede consular da Itália presente no Brasil.

A abordagem histórico-conceitual presente no primeiro capítulo situou a investigação em âmbito da cooperação internacional, que se caracteriza por fenômeno complexo em constante mutação desde a formação do Estado e o desenvolvimento da sociedade internacional. Dentre alguns tipos de cooperação, o caráter não-governamental nas relações internacionais hodiernas e o seu alcance internacional foi apresentado como fundamento inicial para a investigação, o que possibilitou posteriormente delimitar as relações entre a República italiana e a República federativa

do Brasil diante da particularidade da atuação da cooperação não-governamental em âmbito diplomático-consular.

A faceta inovativa desta atuação consular de uma entidade não-governamental, no entanto, trouxe enormes questionamentos ao pesquisador para delimitar o marco teórico a ser seguido no processo investigatório, que não poderia de modo algum se distanciar do Estado e da Sociedade internacional, sua formação e evolução. Isto porque os efeitos das atividades não-governamentais no âmbito das relações consulares aqui estudados atingem diretamente o plano internacional ao auxiliarem as repartições consulares na sua função consular, porém, até o presente momento, não se tem notícia de outra situação similar ou de algum estudo que teorize este viés das relações consulares.

A Administração pública de um dado Estado é representada em outro pela repartição consular e aplica aos seus nacionais ali residentes as regras do seu ordenamento jurídico nacional nos mais diversos âmbitos, motivo pelo qual o segundo capítulo procedeu estudo analítico da legislação italiana em matéria de nacionalidade. Pelos critérios de atribuição da nacionalidade atualmente vigentes no ordenamento jurídico italiano, os brasileiros descendentes de imigrantes italianos também são italianos e, portanto, podem solicitar o reconhecimento da nacionalidade italiana perante as repartições consulares e, por conseguinte, adquirir o *status* de duplo-nacionais ítalo-brasileiros. Essa possibilidade, contudo, vem se tornando desde os anos 1990 o maior problema da atividade das repartições consulares da Itália no Brasil em matéria de nacionalidade, pois sendo o Brasil historicamente um país de imigração, recebeu grande quantidade de imigrantes italianos cujos descendentes formam atualmente a maior comunidade italiana fora da península italiana, muitos deles, requerentes da nacionalidade italiana.

Da análise legislativa do ordenamento italiano, situada em preciso contexto histórico, destacou-se a situação peculiar da atribuição da nacionalidade ao grupo étnico-linguístico dos emigrantes austro-húngaros de etnia italiana, que desencadeou no Brasil articulação dos Círculos Trentinos que assumiram vigoroso desafio à burocracia empregada pela precária Administração pública consular da Itália presente no Brasil para efetivo reconhecimento da nacionalidade italiana. Tal análise possibilitou identificar também os antecedentes da Lei italiana n.º 379/2000, seus destinatários,

prazos estipulados e as autoridades competentes em matéria, que ingressa na temática desenvolvida no último capítulo.

O mecanismo de atribuição da nacionalidade italiana pelas repartições consulares da República italiana presentes no Brasil e a prática estabelecida pela atividade do *Circolo Trentino di Curitiba* no período de vigência da lei italiana n.º 379/2000 são tratados no terceiro capítulo em detalhe, de modo comprovar a hipótese levantada no início da pesquisa e responder ao problema apontando com uma possível solução, analisando a fundo que a atividade consular na atribuição da nacionalidade pode ser objeto de cooperação com entidades não-governamentais presentes no Estado estrangeiro.

Nesse capítulo, restringiu-se ainda mais a análise convencional e legislativa italiana em matéria de atribuição da nacionalidade, destacando a atividade da rede consular em matéria de registro civil, cuja conclusão extraída da observação da rede consular italiana no Brasil foi da total incapacidade da Administração pública consular em atender aos anseios de uma inteira comunidade de brasileiros descendentes de imigrantes italianos e austro-húngaros de etnia italiana em aplicar a Lei e proceder o reconhecimento da nacionalidade italiana, fato gerador de longas filas de espera. Diante disso, a particularidade da aplicação da Lei n.º 379/2000 no Brasil possibilitou desenvolver o objeto da presente pesquisa e confirmar a hipótese inicial, visto que de fato a atividade de entidades não-governamentais para o auxílio à rede consular italiana ao reconhecimento da nacionalidade italiana é possível não apenas para um tipo de categoria de pretensos nacionais italianos ou um tipo de associação, porém, para todos os brasileiros descendentes de imigrantes italianos que atualmente aguardam em fila por 20 ou 30 anos.

Com efeito, o presente estudo tratou da cooperação não-governamental sob aspecto jamais observado anteriormente, seja em relação ao âmbito da atividade consular, até então tratado como foro exclusivo de repartições consulares, seja em relação ao auxílio de entidades não-governamentais à Administração pública italiana para a aplicação da Lei da nacionalidade. Por fim, apesar de todos os canais de solução ao problema das filas delineadas no último capítulo, o presente estudo aponta a atividade de auxílio de entidade da sociedade civil organizada à rede consular da República da Itália no Brasil como modelo bem sucedido à solução de problemas como

a *fila da cidadania*. Esta nova perspectiva das atividades da rede consular italiana desenvolvida e concluída pelas entidades trentinas sugere o início de uma nova era de serviços consulares praticados por associações culturais em benefício dos seus associados, em plena parceria com a Administração pública em funções que até pouco tempo atrás eram exclusivas das repartições consulares.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Vincenzo. **Guida alle fonti sull'emigrazione. Fondo Ordinamento Austriaco (1815-1918)**. Trento: Giunta della Provincia Autonoma di Trento, 1998.

ALBUQUERQUE MELLO, Celso de. **Curso de direito internacional público**. 15ª ed., v. 2, Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ALBUQUERQUE, Antonio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor: história e gestão de organizações**. São Paulo: Summus, 2006.

ALMEIDA RIBEIRO, Manuel. **Introdução ao direito internacional privado**. Coimbra: Almedina, 2000.

AMORIM ARAÚJO, Luis Ivani de. **Curso de Direito Internacional Público**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

ARON, Raymond. **Pace e guerra tra le nazioni**. Milano: Edizioni di Comunità, 1970.

ASSOCIAZIONE TARENTINI NEL MONDO. **Convegno sui problemi della cittadinanza e doppia cittadinanza**. ATTI DEL CONVEGNO, Trento, 6-7 marzo 1987.

AYLLÓN, Bruno. **La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales**. Carta internacional, v. 2, n.º 2, out. 2007.

BARALDI, Camila B.; STOLF, Elton D. O Estado de Santa Catarina e as relações com a Província Autônoma de Trento Itália. In: DAL RI JUNIOR, Arno; MARQUES, Guilherme B. et ARRUDA, Sônia (Org.). **Santa Catarina nas Relações Internacionais: Desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no Cenário Internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010.

BARBÉ, Ester. **Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 1995.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito constitucional**. 16^a ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BEDIN, Gilmar Antonio. **A sociedade internacional e o século XXI: em busca da construção de uma ordem judicial justa e solidária**. Ijuí: Unijuí, 2001.

BEDIN, Gilmar Antonio *et al.* **Os paradigmas das Relações Internacionais: idealismo, realismo, dependência e interdependência**. 2.ed. Ijuí: Unijuí, 2004.

BISCOTTINI, Giuseppe. **Manuale di Diritto consolare**. Padova: Cedam, 1969.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BRASIL. **A Constituição do Brasil 1988 comparada com a Constituição de 1967 e comentada**. São Paulo: Price Waterhouse, 1989.

_____. Presidência da República. **EC de Revisão n.º 03/94**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

CAMPI, Alessandro. **Nazione**. Urbino: Il Mulino, 2004.

CAPUZZO, Ester. **Dalla pertinenza austriaca alla cittadinanza italiana**. In: ATTI DELLA ACCADEMIA ROVERETANA DEGLI AGIATI, CCLX ANNO ACCADEMICO 2010 ser. VIII, v. X, A, fasc. II, Rovereto, 16 ottobre 2009, a cura di Ester Capuzzo.

CAPUZZO, Ester; CRISTALDI, Flavia. **Alla ricerca delle radici: emigrazione, discendenza, cidadinanza**. Roma: Aracne, 2010.

CASSESE, Antonio. **Diritto Internazionale**. Bologna: Il Mulino, 2006.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3ª ed. São Paulo: Senac, 2005.

CONFORTI, Benedetto. **Le nazioni unite**. 7. ed. Padova: Cedam, 2005.

COSTA, Pietro. **Cidadinanza**. Bari: Laterza, 2009.

COUTINHO, Joana Aparecida. **ONGs e políticas neoliberais no Brasil**. Florianópolis: UFSC, 2011.

CRETELLA NETO, José. **Teoria das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **História do direito internacional; Comércio e Moeda; Cidadania e Nacionalidade**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

DAL RI JÚNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. (coord.). **Cidadania e nacionalidade. Efeitos e perspectivas nacionais, regionais, globais**. 2ª ed. Ijuí: Unijuí, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

_____. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Las Organizaciones Internacionales**. 13. ed. Madrid: Tecnos, 2001.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. 2ª ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2003.

Enciclopedia. Torino: Einaudi, 1981.

FAILO, Mariacarla. **Tanti Volti, Un'unica Comunità**. Trilogia. Trento: Associazione Trentini nel Mondo, 2008.

FERRAREZI, Elisabete. OSCIP. **Organização da sociedade civil de interesse público**. Brasília: Comunidade solidária, 2000.

FONDAZIONE CASSAMARCA. **Situazione e destino della doppia cittadinanza**. ATTI DEL SONVEGNO DI STUDI, Treviso, 26 maggio 2000.

FRAGOLA, Massimo. **Nozioni di Diritto Diplomatico e Consolare**. Tecnica Prassi Esperienza. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2008.

GONÇALVES FERREIRA FILHO, Manoel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

GROSSELLI, Renzo Maria. **Dove cresce l'araucaria: dal Primiero a Novo Tyrol - Paraná 1874-1940**. Trento: Provincia Autonoma di Trento, 1986.

_____. **Trentamila Tirolesi in Brasile: storia, cultura, cooperazione allo sviluppo**. In: ATTI DEL CONVEGNO. Trento, 2-3 febbraio 2001. Trento: Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, 2005.

_____. **Vincere o morire. Contadini trentini (veneti e lombardi) nelle foreste brasiliane**. Parte I – Santa Catarina 1875-1900. Trento: Provincia Autonoma di Trento, 1986.

GOHN, Maria da Gloria. **Os Sem Terra, ONGs e Cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

HOBSBAWM, Eric. **A questão do nacionalismo. Nações e nacionalismo desde 1780.** Lisboa: Terramar, 1990.

_____. **L'Età degli imperi. 1875-1914.** Bari: Laterza, 2005.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*, in: **Os Pensadores.** São Paulo: Nova Cultural, 2000.

IANNI, Vanna. **Dizionario della cooperazione internazionale allo sviluppo.** 1ª ed. Roma: Carocci, 2011.

ITÁLIA. **Constituição (1948).** Constituição da República italiana. Disponível em: <<http://www.quirinale.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Lei n.º 555/1912.** Disponível em: <<http://www.parlamento.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Lei n.º 91/1992.** Disponível em: <<http://www.parlamento.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Lei n.º 379/2000.** Disponível em: <<http://www.parlamento.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Lei n.º 51/2006.** Disponível em: <<http://www.parlamento.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Circolare del Ministero dell'Interno n.º K.60.1, dell'11 novembre 1992.** Disponível em: <<http://www.esteri.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Circolare telegrafica del Ministero dell'Interno n.º K.78, del 19 febbraio 2001.** Disponível em: <<http://www.esteri.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Circolare del Ministero dell'Interno n.º K.78, del 24 dicembre 2001.** Disponível em: <<http://www.esteri.it/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projetos e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 7ª ed. Reimp. São Paulo: Atlas, 2009.

LYRA, Carla. **Ação política e autonomia: a cooperação não-governamental para o desenvolvimento**. São Paulo: Annablume, 2005.

LANDIM, Leilah. “Experiência Militante”: histórias das assim chamadas ONGs. In: LANDIM, Leilah (org). **Ações em sociedade, Militância, caridade, assistência etc**. Rio de Janeiro: Nau, 1998.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Penguin-Companhia das Letras, 2010.

MANCINI, Pasquale Stanislao. **Direito Internacional**. Ijuí: Unijuí, 2003.

_____. **Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti**. Torino: Giampichelli, 2000.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo III. 2ª ed. Coimbra: Coimbra, 2004.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NUNES, Andrea. **Terceiro setor: controle e fiscalização**. 2ª ed. São Paulo: Método, 2006.

OLIVEIRA, Maria Odete de. **Relações internacionais**. Estudos de Introdução. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.

OLIVETTI, Lara. **Discendenti di trentini, loro italianità e legge 379/2000: fine di una discriminazione e riconoscimento di un dato di fatto**. In: ATTI DELLA

ACCADEMIA ROVERETANA DEGLI AGIATI, CCLX ANNO ACCADEMICO 2010 ser. VIII, v. X, A, fasc. II, Rovereto, 16 ottobre 2009, a cura di Ester Capuzzo.

_____. **Rivista bimestrale del dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del ministero dell'Interno.** Anno II - Terzo bimestre. Roma, Junho, 2011

OLSSON, Giovanni. **Relações internacionais e seus atores na era da globalização.** Curitiba: Juruá, 2003.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. **Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales.** 13ª ed. Madrid: Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2009.

PERRY, Marvin. **Civilização ocidental: uma introdução concisa.** Tradução de Waltensir Dutra e Silvana Vieira. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

PIAZZA, Walter. (org). **Italianos em Santa Catarina.** v. I e II. Florianópolis: Lunardelli, 2001.

PISONI, Ferruccio. **Un solco lungo 50 anni. L'Associazione Trentini nel Mondo dal 1957 al 2007.** Trento: Grafiche Dalpiaz, 2007.

QUADRI, Rolando. **Cittadinanza. Novissimo Digesto Italiano.** v. III, Turin: UTET, 1959.

RADIN, José Carlos. **Cultura e identidade italiana no Brasil. Algumas abordagens.** 1ª ed. Joaçaba: Maria do Cais – UNOESC, 2005.

REIS, Henrique Marcello dos; NUNES PASCON DOS REIS, Claudia. **Direito pra administradores.** V. II. São Paulo: Thonson, 2004.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público. Curso elementar.** 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RIBEIRO JUNIOR, João. **Curso de teoria geral do Estado**. São Paulo: Acadêmica, 1995.

SEITENFUS, Ricardo. VENTURA, Deisy. **Introdução ao direito internacional público**. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA SOARES, Guido Fernando. **Órgãos dos Estados nas relações internacionais: formas da diplomacia e as imunidades**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA, Herbert de. **Las ONGs em la decada del 90**. In: *Construyendo Juntos El Futuro*. Lima: Desco, 1992.

STOLF, Elton Diego. Cidadania, Estado e Direitos: uma referência para o Redimensionamento do conceito da práxis da cidadania. **Revista Ius Gentium: Teoria e Comércio ao Direito Internacional**, Florianópolis, v. II, p.140-155, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.iusgentium.ufsc.br/revista/edicao2.htm>>. Acesso em: 01 out. 2011.

_____. **A concessão do reconhecimento da nacionalidade italiana e a inércia burocrática consular**: uma solução ao problema. In: *O Direito Internacional privado perante os processos de integração regional: Desafios e Dilemas entre União Européia e Mercosul*, 2009, Florianópolis. *O Direito Internacional privado perante os processos de integração regional: Anais do Congresso*, 2009.

SZAZI, Eduardo (org). **Terceiro setor. Temas polêmicos**. São Paulo: Peirópolis, 2004.

TACHIZAWA, Takeshy. **Organizações não-governamentais e terceiro setor. Criação de ONGs e Estratégias de atuação.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

TENÓRIO, Fernando G. **Gestão de ONGs. Principais Funções Gerenciais.** 10ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TOAZZA CALDEIRA, Cassiana. **A Comunicação e o marketing na Administração Pública: o caso do Consulado Geral da Itália em Curitiba.** Curitiba: Vicentini, 2005.

TRUYOL Y SERRA, Antonio. **La Sociedad Internacional.** Madrid: Alianza, 2008.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público.** São Paulo: Saraiva, 2009.

VIEIRA, Liszt. **Os Argonautas da Cidadania. A sociedade civil na Globalização.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

VIGNALI, Heber Arbuét. **Lecciones de derecho diplomático y consular.** Tomo I. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1992.

VIGNOLI, Giulio. **Gli italiani dimenticati. Minoranze italiane in Europa.** Milano: Dott. A. Giuffrè, 2000.

WIGHT, Martin. **A política do poder.** Brasília: UnB, 1978.

ZAMPAGLIONE, Gerardo. **Diritto Consolare. Teoria e Pratica.** Roma: Stamperia nazionale, 1992.

Periódicos

INSIEME. Curitiba: Sommo, 1999-2012. Mensal.

TRENTINI NEL MONDO. Trento: Associazione Trentini nel Mondo, 1999-2012. Trimestral.

Sites consultados

<http://demo.istat.it/>;
http://portal.mj.gov.br/EstrangeiroWEB/nat_perda.htm/;
<http://www.aise.it/>;
<http://www.comitesrecife.com.br/>;
<http://www.esteri.it/>;
<http://www.esteri.it/mae/it/>;
<http://www.fabioporta.com/>;
<http://www.ibge.gov.br/>;
<http://www.immigrazione.biz/>;
<http://www.insieme.com.br/>;
<http://www.iusgentium.ufsc.br/>;
<http://www.libertaciviliimmigrazione.interno.it/>;
<http://www.museoemigrazioneitaliana.org/>;
<http://www.normattiva.it/>;
<http://www.parlamento.it/>;
<http://www.poliziadistato.it/>;
<http://www.portalconsular.mre.gov.br/>;
<http://www.prassi.cnr.it/prassi/attiInternazionali.html/>;
<http://www.quirinale.it/>;
<http://www.sobrenomesitalianos.com.br/>;
<http://www.studiolegale.adv.br/>;
<http://www.trentini.com.br/>;
<http://www.trentininelmondo.it/>.

ANEXOS

ANEXO A – Lei n.º 379/2000, de 14/12/2000;

ANEXO B – Circular do *Ministero dell'Interno* italiano n.º K.78, de 24/12/2001;

ANEXO C – Aviso n.º 01/2005, Consulado Geral da Itália em Curitiba-PR;

ANEXO D – Lei n.º 51/2006, de 23/02/2006;

ANEXO E – Projeto de Lei para modificação da Lei n.º 379/2000.

ANEXO A – Lei n.° 379/2000, de 14/12/2000.

Legge 14 dicembre 2000, n. 379

Disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'Impero austro-ungarico e ai loro discendenti.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga la seguente legge:

Art. 1.

1. La presente legge si applica alle persone di cui al comma 2, originarie dei territori che sono appartenuti all'Impero austro-ungarico prima del 16 luglio 1920, e ai loro discendenti. I territori di cui al presente comma comprendono:

a) i territori attualmente appartenenti allo Stato italiano;

b) i territori già italiani ceduti alla Jugoslavia in forza:

1) del trattato di pace fra l'Italia e le Potenze alleate ed associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 e reso esecutivo in Italia con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430;

2) del trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia firmato ad Osimo il 10 novembre 1975, ratificato e reso esecutivo in Italia ai sensi della legge 14 marzo 1977, n. 73.

2. Alle persone nate e già residenti nei territori di cui al comma 1 ed emigrate all'estero, ad esclusione dell'attuale Repubblica austriaca, prima del 16 luglio 1920, nonché ai loro discendenti, è riconosciuta la cittadinanza italiana qualora rendano una dichiarazione in tal senso con le modalità di cui all'articolo 23 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. È abrogato l'articolo 18 della legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Art. 2.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 14 dicembre 2000

CIAMPI

Amato, Presidente del Consiglio dei Ministri

ANEXO B – Circular do *Ministero dell'Interno* italiano n.° K.78, de 24/12/2001.

MINISTERO DEL'INTERNO

Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

Direzione Centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze
Cittadinanza.

Circolare: Prot. N.K.78 dd. 24.12.2001

Legge 14 dicembre 2000, n.379 concernente "Disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'Impero austro-ungarico ed ai loro discendenti"

Indirizzi applicativi.

Con circolare p.n. in data 19 febbraio c.a. sono state impartite le prime direttive circa le modalità applicative della legge 14 dicembre 2000, n. 379 concernente "Disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'Impero austro-ungarico e ai loro discendenti".

In particolare, gli Ufficiali di stato civile dei comuni di residenza degli interessati o le nostre Autorità diplomatico-consolari per i residenti all'estero sono stati invitati ad accettare le dichiarazioni rese dai soggetti interessati e dai loro discendenti ai sensi dell'art. 1 della legge chiarendo che, benchè iscritte nei registri di cittadinanza, le stesse sarebbero state efficaci con effetto "ex tunc" solo al termine della procedura di riconoscimento ove favorevole, esperita da parte degli Organi centrali competenti.

Non appare superfluo ribadire che destinatari della normativa in argomento sono le persone ed i loro discendenti che risultano emigrate all'estero, ad esclusione della attuale Repubblica austriaca, prima del 16 luglio 1920 ed originarie dei territori già appartenuti all'Impero austro-ungarico - costituitosi com'è noto nel 1867 – attualmente facenti parte dello Stato italiano che si identificano con i territori delle attuali province di Trento e Bolzano e nella Venezia Giulia, con l'attuale provincia di Gorizia e con quelli già italiani ceduti alla Jugoslavia in forza del Trattato di Pace di Parigi del 10.2.1947 e di Osimo del 10.11.1975 (v. elenco allegato).

La disciplina in esame indica, pertanto, chiaramente sia i territori di emigrazione, sia l'arco temporale entro cui l'emigrazione ebbe a verificarsi ovvero tra il 25 dicembre 1867, data della costituzione dell'impero austro-ungarico (Ausgleich), ed il 16 luglio 1920, data di efficacia internazionale del Trattato di S.Germano.

Relativamente al termine discendenti deve altresì ritenersi che, in assenza di limitazioni poste dalla Legge al grado di parentela, siano da ricomprendersi tutti coloro che dimostrino la discendenza in linea retta dall'avo emigrato all'estero, nell'arco temporale di interesse, originario dei territori indicati.

Inoltre, per l'individuazione degli ulteriori requisiti legittimanti l'applicazione del regime di particolare favore, introdotto dalla nuova legge, si ritiene possa farsi riferimento sia alle disposizioni pattizie, che hanno riguardato i territori considerati dal testo legislativo, che alla disciplina vigente all'epoca dei fatti giuridicamente rilevanti ai fini dell'acquisto per nascita del nostro status civitatis.

Per quanto concerne le disposizioni pattizie, richiamate nel testo legislativo, si rileva che il Trattato di S. Germano, all'articolo 72, prevedeva per i residenti all'estero, già pertinenti dei territori ceduti all'Italia alla fine della prima guerra mondiale, il diritto di optare per la cittadinanza italiana mediante una dichiarazione di volontà. Tale schema procedurale risulta poi confermato nei Trattati di Parigi del 1947 (art.19) e di Osimo del 1975 (art. 3) con l'espressa indicazione oltre alla detenzione della residenza in quei territori ad una certa data, dell'ulteriore requisito dell'appartenenza al gruppo linguistico ed etnico italiano.

Inoltre, relativamente ai fatti giuridicamente rilevanti in materia di trasmissione della cittadinanza alla nascita, si osserva che fino al 1 gennaio 1948 le normative, che sono succedute, nel riconoscere lo *ius sanguinis*, non ne consentivano però la derivazione in via materna.

L'opportunità di attenersi ad un simile quadro di riferimento appare determinata dalla fondata ipotesi che, diversamente, potrebbe delinarsi la illegittimità costituzionale della normativa di che trattasi sotto il profilo del vizio di ragionevolezza delle relative disposizioni e delle eventuali disparità di trattamento nei confronti degli altri discendenti di nostri connazionali emigrati all'estero, incorsi successivamente nella perdita del nostro status civitatis.

Peraltro, tenuto conto dell'intricata situazione sotto l'aspetto etnico-linguistico delle aree in questione, il preventivo esame della documentazione da prodursi a corredo delle dichiarazioni di riconoscimento della cittadinanza sarà effettuato da un'apposita Commissione Interministeriale, in analogia alla procedura adottata per i mancati optanti ai sensi dei citati Trattati di Parigi e di Osimo.

La predetta Commissione, istituita con Decreto del Ministro dell'Interno del 2 marzo 2001 e composta da Rappresentanti del Ministero degli Affari Esteri, della Giustizia, dell'Università "La Sapienza" di Roma e di questo Dicastero, si è riunita in data recente ed ha individuato, in linea di massima, la documentazione sulla base della quale sarà effettuato l'accertamento del possesso dei requisiti previsti dalla legge, nonché di quelli ulteriori, come sopra evidenziato, derivanti dal quadro di riferimento ai citati Trattati, con particolare riguardo all'accertamento dell'appartenenza al gruppo linguistico ed etnico italiano.

Ne consegue che il riconoscimento della cittadinanza sarà effettuato dal Ministero dell'Interno sulla base del preventivo avviso rilasciato dalla predetta Commissione.

Al fine, quindi, di acquisire ogni utile elemento in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti, i destinatari della disciplina introdotta dalla legge n.379/2000 dovranno produrre presso l'Ufficiale dello stato civile del Comune interessato o presso la competente Autorità consolare italiana, in caso di residenza all'estero, i seguenti documenti:

- 1) atto di nascita, possibilmente su modello internazionale;
- 2) certificato di residenza attuale;
- 3) documentazione idonea a dimostrare la nascita e la residenza nei territori presi in considerazione dalla legge ovvero la discendenza da soggetto originario di tali zone, in quest'ultimo caso andrà esibita idonea documentazione a dimostrazione della nascita e della residenza in quei territori del dante causa;
- 4) documentazione idonea a dimostrare l'emigrazione nell'arco temporale compreso tra l'anno 1867 ed il 1920 (passaporto o lasciapassare, documentazione attestante il trasferimento o il mantenimento all'estero della residenza nel periodo indicato);
- 5) certificazione attestante il possesso della cittadinanza straniera;

- 6) attestazione rilasciata da Circoli, Associazioni, Comunità di italiani presenti nel luogo (estero) di residenza contenente elementi idonei ad evidenziare l'italianità dell'interessato quali i seguenti:
- a) livello di notorietà dell'appartenenza al gruppo etnico-linguistico italiano da parte dell'interessato e dei suoi ascendenti;
 - b) dichiarazione di appartenenza nazionale;
 - c) data di iscrizione all'organismo che rilascia l'attestazione;
- 7) ogni altra utile documentazione comprovante l'appartenenza al gruppo etnico - linguistico italiano (ad es. copie autenticate di attestati di frequenza di scuole di lingua italiana e pagelle scolastiche, corrispondenza familiare ecc.).

Per quanto concerne la ventilata ipotesi che possano essere rese autocertificazioni in luogo dei documenti originali da esibire, da parte degli interessati a corredo delle dichiarazioni, si tiene ad evidenziare che, nei casi in cui si tratti di cittadini stranieri comunitari residenti all'estero, gli stessi non possono rendere dichiarazioni sostitutive della documentazione indicata.

L'Ufficiale dello stato civile ovvero l'Autorità diplomatica e consolare raccoglie la dichiarazione mediante l'iscrizione negli appositi registri di cittadinanza, ne trasmetterà copia, unitamente alla documentazione prodotta dall'interessato, a questo Ministero competente ad emanare la comunicazione in ordine alla sussistenza in capo all'interessato e al di lui discendente dei requisiti e delle condizioni richieste per il riconoscimento della cittadinanza italiana.

Ove il dichiarante non abbia prodotto, in tutto o in parte, la prescritta documentazione l'Autorità competente ai sensi dell'art. 26 del D.P.R. n.369 del 3 novembre 2000 lo inviterà a presentarla nel più breve tempo possibile, fissando un congruo periodo di tempo, ferma restando la validità, a tutti gli effetti, della data di presentazione della dichiarazione. Decorso il termine assegnato, in caso di inadempimento la documentazione prodotta, anche se incompleta, verrà comunque inviata.

L'Autorità che ha ricevuto la dichiarazione, i cui effetti sono da ritenersi sospesi fino all'emanazione della comunicazione dell'esito dell'accertamento, nel trasmetterla allo scrivente Ufficio vorrà esprimere il proprio motivato parere in ordine alla sussistenza in capo all'interessato, o al lui discendente, dei requisiti e delle condizioni richieste per la configurazione del diritto ad ottenere il beneficio invocato.

Per le dichiarazioni rese in Italia, l'Ufficiale dello Stato Civile, ricevuta la comunicazione ministeriale riguardante l'esito dell'accertamento ministeriale, ne farà annotazione in calce all'atto di nascita del dichiarante, dopo averlo trascritto.

Per le dichiarazioni raccolte all'estero, l'Autorità diplomatica o consolare trasmetterà copia della dichiarazione e della comunicazione dell'esito dell'accertamento ministeriale all'Ufficiale dello stato civile del comune italiano -da individuarsi ai sensi del medesimo art. 26, 1° comma, 2° periodo del D.P.R. n.396- che provvederà alla loro annotazione sull'atto di nascita dell'interessato ed ai conseguenti adempimenti anagrafici, ai sensi del citato art. 26, 2° comma.

Della definizione di tali incombenze ne verrà data notizia a questo Ministero, alle SS.LL. ed alle locali Autorità di P.S.

Si precisa che il riconoscimento della cittadinanza avrà effetto dal giorno successivo a quello in cui la dichiarazione è stata resa, così come previsto dall'art.15 della legge sulla cittadinanza n. 91 del 5 febbraio 1992.

Ciò premesso, si pregano le SS.LL. di voler disporre affinché il contenuto della presente comunicazione venga portato a conoscenza di tutti i Sigg. Sindaci dei Comuni

ricadenti nell'ambito territoriale di rispettiva competenza, per l'opportuna informazione circa gli adempimenti di spettanza.

Tornerà gradito un cortese cenno di intesa ed assicurazione.

IL CAPO DIPARTIMENTO

Firmato: D'Ascenzo

A) TUTTI I COMUNI FACENTI PARTE DELLE ATTUALI PROVINCE DI TRENTO, BOLZANO e GORIZIA

B) COMUNI RICONOSCIUTI FACENTI PARTI DEL REGNO D'ITALIA IN BASE AL TRATTATO DI RAPALLO DEL 12.11.1920:

La Dalmazia limitatamente alla città ed al Comune di Zara, alle frazioni di Borgo Erizzo, Cerno Boccagnazzo ed a parte della frazione di Diclo, l'Istria con le isole di Cherso e Lussino con le isole minori, le isole di Lagosta e Pelagosa con gli isolotti adiacenti (artt. 2 e 3 del suddetto Trattato).

VARIAZIONI DERIVANTI DAL TRATTATO DI PACE DI PARIGI DEL 10.2.1947

C) COMUNI PASSATI ALLA JUGOSLAVIA

- Comuni già appartenenti all'antica prov. di Fiume:

1	Abbazia	6	Fiume	11	Primano
2	Castel Jablanizza	7	Fontana del Conte (già Moschiena)	12	Valsanta Marina
3	Castelnuovo d'Istria	8	Laurana	13	Villa del Nevoso
4	Clana	9	Matteria		
5	Elsane	10	Mattuglie		

- Comuni già appartenenti all'antica prov. di Gorizia:

1	Aidussina	12	Gracova Serravalle del Carso	23	San Daniele
2	Bergogna	13	Idria	24	San Martino Quisca
3	Cal di Canale	14	Merna Comeno	25	S. Croce di Aidussir
4	Canale d'Isonzo	15	Montenero di Idria	26	Santa Lucia d'Isonzo
5	Caporetto	16	Montespino	27	San Vito di Vipacco
6	Castel Dobra	17	Opacchiasella	28	Sonzia
7	Cernizza Goriziana	18	Plezzo	29	Tarnova della Selva
8	Chiapovano	19	Ranziano	30	Temenizza
9	Circhina	20	Rifemberg	31	Tolmino
10	Comeno	21	Salona d'Isonzo	32	Vipacco
11	Gargaro	22	Sambasso	33	Zolla

- Comuni già appartenenti all'antica prov. di Pola:

1	Albona	12	Gimino	23	Pola
---	--------	----	--------	----	------

2	Antignana	13	Lanischie	24	Portole
3	Arsia	14	Lussingrande	25	Rovigno d'Istria
4	Barbana d'Istria	15	Lussinpiccolo	26	Rozzo
5	Bogliuno	16	Montona	27	Sanvincenti
6	Broni Maggiore	17	Neresine	28	Valdarsa
7	Canfanaro	18	Orsera	29	Valle d'Istria
8	Cherso	19	Ossero	30	Visignano d'Istria
9	Dignano d'Istria	20	Parenzo	31	Visinada
10	Erpelle - Cosina	21	Pinguente		
11	Fianona	22	Pisino		

- Comuni già appartenenti all'antica prov. di Trieste:

1	Bucuiè	6	Divaccia San Canziano	11	San Pietro del Carso
2	Cave Auremiane	7	Duttogliano	12	Senosecchia
3	Corgnale	8	Postumia Grotte	13	Sesana
4	Cossana	9	San Giacomo in Colle	14	Tomadio
5	Crenovizza	10	San Michele di Postumia	15	Villa Slavina

- Comuni già appartenenti all'antica prov. di Zara:

1	Zara
2	Lagosta

- Comuni facenti parte della zona B dell'ex territorio libero di Trieste ceduti alla Jugoslavia in base al Trattato di Osimo del 10.11.1975:

1	Buie d'Istria	5	Isola d'Istria	9	Umago
2	Capodistria	6	Maresego	10	Verteneglio
3	Cittanova d'Istria	7	Monte di Capodistria	11	Villa Decani
4	Grisignana	8	Pirano		

D) COMUNI RESTITUITI ALL'ITALIA IN BASE AL MEDESIMO TRATTATO DI OSIMO DEL 10.11.1975:

1	Duino Aurisina (Diocesi di Gorizia)	4	San Dorligo della Valle (Diocesi di Trieste)
2	Monrupino (Diocesi di Trieste)	5	Sgonico (Diocesi di Trieste)
3	Muggia (Diocesi di Trieste)	6	Trieste (Diocesi di Trieste)

ANEXO C – Aviso n.º 01/2005, Consulado Geral da Itália em Curitiba-PR.

AVVISO N. 01/2005

CITTADINANZA ITALIANA

L'inserimento in lista di attesa delle richieste di cittadinanza italiana è **temporaneamente sospeso** (si prevede per tutto il 2005) in considerazione dell'enorme numero di persone già registrate ed in attesa di essere convocate fin dal 1997.

Si tratta di circa 85.000 persone il cui processo si concluderà prevedibilmente tra **15/20 anni**, anche a causa dell'inadeguato numero di funzionari in servizio presso questo Consolato Generale.

In via del tutto eccezionale potranno essere prese in considerazione solo richieste presentate a **titolo individuale** (con esclusione quindi di ascendenti, discendenti o collaterali), che presentino **motivazioni particolarmente gravi e straordinarie**.

queste ultime dovranno essere vagliate ed approvate a giudizio insindacabile del consolato.

Per detti casi eccezionali non è necessario utilizzare i formulari di richiesta. **si dovrà invece presentare una istanza per iscritto (inviata per posta e senza presentarsi personalmente in ufficio consolare)** con la descrizione dei motivi straordinari di urgenza di cui sopra, e, ove esistente, la certificazione di detti motivi.

Infatti, a causa del sovraccarico di lavoro a cui è sottoposto questo consolato generale, gli interessati non potranno essere ricevuti, per nessun motivo dai funzionari del consolato.

Per i figli minorenni di coloro che sono già in possesso della cittadinanza italiana non, vi sono le restrizioni suesposte, ed è possibile presentare la normale richiesta per il riconoscimento della loro cittadinanza.

Curitiba, 14 Gennaio 2005.

IL CONSOLE GENERALE

Mario Trampetti

ANEXO D – Lei n.° 51/2006, de 23/02/2006.

LEGGE 23 febbraio 2006, n. 51

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, recante definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti. Proroga di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1.

1. Il decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, recante definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

2. All'articolo 1, comma 3, della legge 7 marzo 2003, n. 38, le parole: «entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 15 maggio 2006».

3. All'articolo 10, comma 4, della legge 6 luglio 2002, n. 137, le parole: «entro due anni» sono sostituite dalle seguenti: «entro quattro anni».

4. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 23 febbraio 2006

CIAMPI

Berlusconi, Presidente del Consiglio dei Ministri

Visto, il Guardasigilli: Castelli

Allegato

MODIFICAZIONI APPORTATE IN SEDE DI CONVERSIONE
AL DECRETO-LEGGE 30 DICEMBRE 2005, N. 273

[...]

Dopo l'articolo 28, è inserito il seguente:

"ART. 28-bis. - (Riconoscimento della cittadinanza italiana agli emigrati dai territori attualmente italiani, già austro-ungarici, e ai loro discendenti). - 1. Per le persone di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 14 dicembre 2000, n. 379, il termine di cinque anni di cui al comma 2 del medesimo articolo 1 è prorogato di ulteriori cinque anni".

[...]

ANEXO E – Projeto de Lei para modificação da Lei n.º 379/2000.

XIV LEGISLATURA

DISEGNO DI LEGGE N. 3582

approvato dalla I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati il 28 luglio 2005, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge

d'iniziativa dei deputati PERETTI (2337); BENVENUTO (3208); BUONTEMPO, AMORUSO, CANELLI, FATUZZO, GALLO, GERACI, GIORGETTI Alberto, LA STARZA, LANDI DI CHIAVENNA, MENIA, MEROI, ONNIS, PORCU, RAISI, SAIA, BARBIERI Emerenzio e FIORI (5199); MENIA (5691); ROSATO, CASTAGNETTI, BRESSA, MATTARELLA, DAMIANI, LETTIERI, DETOMAS e BANTI (5791)

(V. Stampati Camera nn. 2337, 3208, 5199, 5691 e 5791)

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 29 luglio 2005

Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, concernenti il riacquisto della cittadinanza italiana e la sua acquisizione da parte dei discendenti di connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia, e modifica alla legge 14 dicembre 2000, n. 379, in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'impero austro-ungarico e ai loro discendenti

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica all'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91)

1. Al comma 1 dell'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, le parole: «entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge» sono soppresse.

Art. 2.

(Introduzione degli articoli 17-bis e 17-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 91)

1. Dopo l'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono inseriti i seguenti:

«Art. 17-bis. – 1. Il diritto alla cittadinanza italiana è riconosciuto alle persone di lingua e cultura italiane che hanno o hanno avuto un genitore o un ascendente in linea retta che sia o sia stato cittadino italiano e che abbia risieduto nei territori facenti parte dello Stato italiano e successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, reso esecutivo dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, ratificato dalla legge 25 novembre 1952, n. 3054, ovvero in forza del Trattato di Osimo del 10 novembre 1975, reso esecutivo dalla legge 14 marzo 1977, n. 73.

Art. 17-ter. – 1. Il diritto al riconoscimento della cittadinanza italiana di cui all'articolo 17-bis è esercitato dagli interessati mediante la presentazione di una istanza all'autorità comunale italiana competente per territorio in relazione alla residenza dell'istante, ovvero, qualora ne ricorrano i presupposti, all'autorità consolare, previa produzione da parte dell'istante di idonea documentazione, ai sensi di quanto disposto con circolare del Ministero dell'interno, emanata di intesa con il Ministero degli Affari Esteri.

2. Al fine di attestare la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 dell'articolo 17-bis, all'istanza è allegata la seguente documentazione:

a) i certificati di nascita attestanti il rapporto di discendenza diretta tra l'istante e l'ascendente di cui al comma 1 dell'articolo 17-bis;

b) la certificazione attestante la cittadinanza italiana, attuale o pregressa, del genitore dell'istante o del suo ascendente in linea retta e la residenza del genitore dell'istante o del suo ascendente in linea retta nei territori facenti parte dello Stato italiano e successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, reso esecutivo dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, ratificato dalla legge 25 novembre 1952, n. 3054, ovvero in forza del Trattato di Osimo del 10 novembre 1975, reso esecutivo dalla legge 14 marzo 1977, n. 73».

2. La circolare di cui all'articolo 17-ter, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 91, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è emanata entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Modifica all'articolo 1 della legge 14 dicembre 2000, n. 379)

1. Al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 dicembre 2000, n. 379, le parole: «entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge» sono soppresse.

Art. 4.

(Disposizione finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.