

Reconhecimento da inconstitucionalidade da lei italiana sobre cidadania: primeira vitória

No dia 31 de julho de 2025, foi publicado o Acórdão nº 142/2025 da Corte Constitucional italiana, proferido no incidente de constitucionalidade, que enfrentou a legalidade das recentes alterações no regime de reconhecimento da cidadania italiana.

A questão foi suscitada por várias pessoas físicas legitimadas, com a intervenção voluntária da Avvocati Uniti per la Cittadinanza Italiana (Auci), pela Associação dos Juristas de Direito (Agis), pelo Circolo Trentino di São Paulo del Brasile e Circolo Domus Sardinia, nos autos sob a relatoria da juíza Emanuela Navarretta.

Dentre os advogados das partes encontrava-se o professor Giovanni Bonato, radicado no Brasil e que é considerado grande especialista na matéria.

O primordial objeto do aludido incidente, à luz das alterações recentemente introduzidas na legislação italiana, é o de defender a constitucionalidade do artigo 1º, parágrafo 1º, alínea *a*, da Lei nº 91, de 5 de fevereiro de 1992 (Novas Disposições sobre Cidadania), na medida em que estabelece que: “*cidadão por nascimento é: a) filho de pai ou mãe cidadãos*“, não prevendo qualquer limite à aquisição da cidadania por *iure sanguinis*.

A Corte Constitucional italiana teve então de examinar a questão da nacionalidade italiana dos recorrentes, nascidos no exterior — especificamente, no Brasil e no Uruguai —, residentes e com nacionalidade desses mesmos países, que ostentam uma linhagem ininterrupta de cidadãos italianos (nascidos na Itália, respectivamente: em 27 de abril de 1874, os que figuram no caso Bolonha; em 27 de janeiro de 1873, os que figuram no caso Roma; em 14 de setembro de 1843, os que figuram no caso Milão; em 11 de janeiro de 1903, os que figuram no caso Florença).

Quanto à relevância deste aspecto fulcral, os Tribunais de Bolonha, Roma, Milão e Florença, em precedentes que deram origem ao referente incidente de constitucionalidade, já haviam sustentado que devem aplicar a disposição impugnada e que são obrigados a reconhecer a nacionalidade italiana de todos os recorrentes, uma vez que estes possuem o único pré-requisito para a aquisição da cidadania italiana previsto pela legislação.

Em particular, os Tribunais de Bolonha e Florença ilustram longamente a peculiar situação na Itália, caracterizada, especialmente no século passado, por um fenômeno de migração massiva. Citando diversas fontes, observam que, entre 1870 e 1970, aproximadamente 27 milhões de cidadãos italianos deixaram o país e, destes, aproximadamente metade nunca retornou. Seus descendentes presumivelmente excedem o número de cidadãos residentes na Itália.

Nesse contexto, o sistema jurídico italiano está entre os poucos que não impõe limites ao reconhecimento da cidadania por descendência ou seja, por *jure sanguinis*.

Segundo entendem os mencionados Tribunais, o artigo 1º, parágrafo 2º, da Constituição italiana implica

uma “estrita coincidência entre o povo e a soberania, alterado pelo artigo 1º, parágrafo 1º, alínea *a*, da Lei n. 91 de 1992, que concedeu “*a cidadania a dezenas de milhões de pessoas sem vínculo efetivo com a Itália*”.

Spacca

A Constituição italiana, embora estabeleça que “a soberania pertence ao povo”, não fornece uma definição do conceito de povo. Isso demonstraria a importância das disposições relativas aos critérios de reconhecimento, perda e readquirição da cidadania, que os tribunais inferiores definem como “*um direito humano fundamental de participar, com base no princípio democrático, da governança da sociedade em que se vive*”.

Especificamente, segundo o Tribunal de Roma, não há “diferença substancial” que justifique uma diferença entre a situação de alguém (com cidadania de outro país), descendente de um pai ou avô que era cidadão italiano, mas posteriormente perdeu a cidadania (antes do nascimento do requerente, pelo menos no caso do pai ou mãe, pois, se o fizer, recairia na hipótese mais geral de filho de um cidadão) e a situação de alguém (também cidadão estrangeiro) descendente de pais e avós e, frequentemente, de ascendentes diretos ainda mais remotos que nunca (ou, em qualquer caso, não se sabe que tenham) estabelecido, reivindicado, exercido ou possuído o *status civitatis*.

Em ambos os casos, faltaria a “cidadania efetiva”.

Lei viva

Voltando-se para as objeções levantadas pelo Tribunal de Milão, este também observa, em geral, a diferença de abordagem entre a legislação que rege a aquisição da cidadania por direito consanguíneo e outras leis que concedem a cidadania, que, como as relativas a nacionais de países terceiros, exigem “*demonstração específica da sua presença no território nacional*”.



Todas as partes legitimadas contestaram a inadmissibilidade das questões suscitadas, com argumentos que se sobrepõem. A defesa de todos os recorrentes nos quatro processos principais contestou a inadmissibilidade dos fundamentos contrários, uma vez que os referidos tribunais deveriam afastar a incidência das normas recentemente editadas de forma incompatível com a Constituição.

Em particular, de acordo com as defesas acima mencionadas, a jurisprudência constitucional já se consolidou no passado com base no critério do *ius sanguinis*. As partes concluem, portanto, que até o momento, existe uma “lei viva” irrefutável e inabalável sobre a legitimidade constitucional do direito de transmissão da cidadania pelo sangue, que nunca foi questionada, nem mesmo em tempos recentes.

Pois bem, ao julgar o aludido incidente, a Corte Constitucional italiana reconheceu a ilegitimidade *ad causam* das entidades de classe intervenientes, visto não possuírem interesse qualificado, imediatamente inerente à relação material em questão, que justificasse sua intervenção. Na verdade, segundo o acórdão, possuem elas apenas um interesse indireto na matéria do processo incidental referente à constitucionalidade do artigo 1º, parágrafo 1º, alínea *a*, da Lei nº 91 de 1992, uma vez que esse interesse está geralmente relacionado aos fins estatutários das associações, que auxiliam os profissionais do direito nos procedimentos de reconhecimento e obtenção da cidadania italiana.

Já no que concerne ao mérito, em consonância com as características específicas do pré-requisito constitutivo da cidadania, nomeadamente o *status* de filho, a jurisprudência constitucional e do Supremo Tribunal caracterizou a natureza deste método de aquisição da cidadania como “originário”. Ao mesmo tempo, a lei enfatiza que o *status civitatis* baseado no vínculo de filiação é “permanente e imprescritível e exigível a qualquer momento com base na simples prova do direito adquirido, complementado pelo nascimento como cidadão italiano”.

A despeito desta realidade, sobreveio o Decreto legislativo nº 36, de 2025, que alterou a correlação automática entre cidadania e *status filiationis*, no caso de indivíduos nascidos no estrangeiro e titulares de outra nacionalidade.

O artigo 1º desse referido texto legal passou a estabelecer inúmeras condições cumulativas para permitir que um filho menor de um genitor italiano, que não se enquadre nas disposições do artigo 3º-bis, adquira a cidadania. Em caso de aquisição ou reaquisição da cidadania por um genitor, a aquisição do *status* de cidadania para um filho menor exige a residência legal e contínua do menor na Itália por dois anos ou, se a criança tiver menos de dois anos de idade, desde o nascimento.

Importa referir que a Corte Constitucional italiana enfatizou que até o presente momento jamais teve de enfrentar a questão da legitimidade constitucional sobre a cidadania. A rigor, teve a oportunidade de se pronunciar sobre exceções inteiramente diferentes relativas à mesma disposição. Em particular, abordou a ausência de uma lei que permitisse a aquisição da cidadania pela linha materna (acórdão nº 30 de 1983), mas não a ausência de uma lei que limitasse o mecanismo de aquisição por *jure sanguinis* para pessoas nascidas no estrangeiro, residentes no estrangeiro e detentoras da nacionalidade de outro país.

No referido acórdão, recentemente proferido, a Corte Constitucional assevera que a cidadania italiana, nos termos do artigo 1º, parágrafo 1º, alínea *a*, da já mencionada Lei nº 91, de 1992, é concedida ao filho

de cidadão italiano, sem nenhuma norma diferente em vigor no momento do surgimento do vínculo de filiação que o impeça.

O nascimento, de fato, representa o pré-requisito para a aquisição *do status filiationis* (assim como o reconhecimento e a adoção), mas é o *status* de filho, como tal, que constitui o título para a aquisição do *status civitatis*.

Ademais, verifica-se que a Corte Constitucional reconhece “*que o legislador goza de ampla discricionariedade na regulamentação da atribuição da cidadania*”. Não obstante, as disposições estabelecidas nesta matéria, em nada diferentes de outras disposições caracterizadas por reconhecida discricionariedade, “*não escapam, portanto, ao juízo de constitucionalidade, uma vez que devem ser sempre aplicadas segundo os princípios da não irracionalidade manifesta e da proporcionalidade em relação aos objetivos prosseguidos*”.

Cabe, portanto, à Corte Constitucional verificar — com base no critério de não manifesta irracionalidade e desproporção — que as disposições que regem a aquisição do *status civitatis* não recorrem a critérios completamente estranhos aos princípios constitucionais e às múltiplas características que — como destacado acima — caracterizam a cidadania.

Ao ultimar a análise de todas as alegações suscitadas em cotejo com os importantes precedentes dos apontados tribunais, o acórdão acrescenta que

“Este Tribunal deverá então decidir se deve dar importância ao nascimento no exterior e se este deve estar sujeito a ambas as outras condições ou apenas a uma delas. Deverá, então, avaliar se deve considerar a residência no exterior do ascendente ou do descendente, ou de ambos, e em que momento; por fim, deverá ponderar o significado da referência à dupla cidadania, que varia conforme se refira ao descendente ou também ao ascendente.”

Assim, após ponderar todas essas questões, a Corte Constitucional reconheceu a constitucionalidade do tradicional artigo 1º, parágrafo 1º, alínea *a*, da Lei nº 5, de 5 de fevereiro de 1992.

Isso significa, *a contrario sensu*, que todas as alterações introduzidas, mais recentemente, no sentido de delimitar o conceito de cidadania fundado no *ius sanguinis*, irrompem contrárias à Constituição italiana, e, portanto, devem ser consideradas inaplicáveis.

Cumpr-me observar, por fim, que, apesar deste acórdão produzir coisa julgada apenas entre as partes que instauraram o referido incidente de constitucionalidade, constitui ele um valioso precedente que bem demonstra a tendência da Corte Constitucional em manter em vigor a tradicional legislação italiana, que reconhece a cidadania pelo *ius sanguinis*, sem quaisquer restrições.

Autores: José Rogério Cruz e Tucci