



A ISONOMIA ENTRE NACIONAIS E ESTRANGEIROS NO TOCANTE AO ASSISTENCIALISMO PÚBLICO SOB O OLHAR DO STF

*João Pedro Ceren**
*Valter Moura do Carmo***

Resumo

A nacionalidade, tema relevante nos estudos do direito constitucional, tem como diretriz estabelecer a diferenciação entre brasileiros e estrangeiros, bem como entre brasileiros natos e naturalizados, limitando tais diferenças, entre os últimos, dentro dos próprios dispositivos da Constituição, não sendo possível ampliação ou redução de traços distintivos por meio de diplomas infraconstitucionais. Todavia, é adequado, em um período de crise, conceder benefícios assistencialistas a estrangeiros que preenchem os requisitos do benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência? O tema é acalorado, principalmente em razão do art. 203, V da Constituição Federal prever que o assunto deve ser disciplinado por lei, ou seja, trata-se de dispositivo de eficácia constitucional limitada, logo, depende de diploma infraconstitucional para que seus preceitos sejam efetivados. O que deve prevalecer, a dignidade da pessoa humana, a fraternidade insculpida no texto da lei maior, a isonomia entre nacionais e estrangeiros, ou uma restrição austera na concessão dos benefícios aos idosos e portadores de necessidades especiais não nacionais? O artigo, ora proposto, abordará os dois posicionamentos, tendo-se em vista a relevância do tema e sua contemporaneidade, utilizando-se da doutrina, da jurisprudência e, principalmente, da decisão do Recurso Extraordinário n. 587970, em que, por unanimidade, foi concedido o citado benefício assistencial a uma estrangeira residente há mais de 54 anos no Brasil. Para tal, será utilizado o método dedutivo e comparativo de pesquisa, com o escopo de aprofundarmos a discussão de tema tão relevante.

* Mestrando da Universidade de Marília, com área de concentração: Empreendimentos econômicos, desenvolvimento e mudança social. Bolsista PROSUP/CAPES.

** Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza; mestrado em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza com período sanduíche na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e doutorado em Direito pela UFSC, tendo realizado o doutorado sanduíche na Universidade de Zaragoza (Espanha) com bolsa do PDSE da CAPES e período de investigação na Universidade Federal da Paraíba - UFPB com bolsa do PROCAD da CAPES. Atualmente é professor permanente do PPGD da Universidade de Marília - UNIMAR e Diretor de relações institucionais do CONPEDI. Membro da Comissão de Estudo de Identificação e Descrição da ABNT. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, Direito Internacional e Direitos Humanos. Editor-Adjunto da Revista Argumentum (Marília) e da Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.

Palavras-chave

Estrangeiros. Constituição. Assistencialismo. Isonomia.

THE ISONOMY BETWEEN NATIONALS AND FOREIGNERS REGARDING PUBLIC ASSISTANCE, ACCORDING TO THE BRAZILIAN SUPREME COURT

Abstract

Nationality, a relevant subject in the studies of constitutional law, establishes the differentiation between Brazilians and foreigners, as well as between native and naturalized Brazilians, limiting such differences, among the latter, within the provisions of the Constitution itself, while infra constitutional law must not increase nor reduce distinctive features. However, is it appropriate, in a period of crisis, to grant welfare benefits to foreigners who meet the requirements of the benefits the elderly and the disabled are entitled to? The topic has raised considerable attention, especially because of the art. 203, V of the Federal Constitution, which provides that the matter must be regulated by law, that is, it is a device of limited constitutional effectiveness. Therefore, its precepts depends on an infra-constitutional diploma to be fulfilled. What should then prevail, the dignity of the human person, the fraternity inscribed in the Brazilian constitution and the equality between nationals and foreigners, or an austere restriction on the granting of benefits to elderly foreigners and those with special needs? This article addresses the two positions, considering the relevance of the theme and its contemporaneity, based on scholarship, jurisprudence and, especially, the decision of Extraordinary Appeal no. 587970, in which, unanimously, the cited assistance benefit was granted to a foreign residing in Brazil for over 54 years. To do so, with the scope of deepening the discussion of such a relevant topic, we use the deductive and comparative method of research.

Keywords

Foreigners. Constitution. Assistance. Isonomy.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 trouxe, dentre diversos itens, em seu Capítulo III, o tópico nacionalidade, elaborando mandamentos e trazendo definições acerca de quem seria o brasileiro nato e o brasileiro naturalizado, diferenciando-os no tocante a alguns tópicos que serão dissertados ao longo deste artigo; quanto aos estrangeiros, o próprio texto da lei maior traz a determinação de que é assegurado aos brasileiros e estrangeiros residentes no País, direitos como igualdade, vida, segurança, dentre outros.

Percebe-se uma preocupação do constituinte no tratamento igualitário entre nacional e estrangeiro apenas da leitura deste pequeno dispositivo, que tem uma força constitucional extremamente relevante por estar inserto dentro do caput do art. 5º da Constituição Cidadã.

Ora, foram assegurados em nível constitucional tais direitos, seria adequado uma lei infraconstitucional não permitir, por exemplo, o acesso de estrangeiros ao benefício de prestação continuada destinado aos deficientes e idosos que não possuem recursos para prover seu sustento mínimo? Embora seja de competência infraconstitucional a instituição de tal benefício previsto na Constituição, poderia tal diploma não levar em conta o arcabouço sistemá-

tico propugnado pela Lei Maior? Os defensores desta tese alegam, em apertada síntese, que a eficácia do dispositivo V, do art. 203, limitada de per si, tornaria a lei infraconstitucional apta a dizer quem deve receber o benefício, além do fato da Lei nº 8.742 de 1993 não permitir uma interpretação abrangente, bem como o atual cenário econômico do país não permitir o financiamento de tais comportamentos.

Os que defendem a extensão do benefício aos estrangeiros ressaltam, principalmente, o espírito acolhedor e fraternal do constituinte no momento da elaboração de seu texto, onde a dignidade da pessoa humana guiou a formação de vários mecanismos que possibilitam o alcance da isonomia e igualdade não só entre os próprios brasileiros, mas também entre esses e os estrangeiros.

A discussão foi parar no STF que, por unanimidade, entendeu adequada a concessão do benefício às pessoas idosas e aos portadores de necessidades especiais, ainda que estrangeiros, mesmo que não haja reciprocidade entre países.

Em razão do significado de tal decisão ser um novo paradigma, uma nova base para a construção jurisprudencial no país, ambos os posicionamentos serão abordados e dissecados, tudo com o fito de colocar ambas as teses em combate, avaliando-se desapassionadamente os motivos de cada uma, sob um aspecto imparcial, levando-se em conta, além dos direitos em tela, a situação financeira do país e se tal condição é apta para interferir no julgamento do intérprete do direito.

2. NACIONALIDADE

Os fundamentos de um Estado, além da soberania que é indispensável a este, é necessário o elemento geográfico, qual seja, o território, e o elemento humano, ou seja, o povo. Para haver uma ligação entre estes últimos e o Estado, surge a necessidade de um vínculo que torne a relação estável, sob o aspecto legal e político.

É denominado tal vínculo como nacionalidade que nada mais é do que o elo, ou seja, o liame entre um indivíduo qualquer e o Estado. Ressalte-se que tal junção é de ordem não apenas e exclusivamente política, como também tem seu aspecto jurídico, permitindo que o primeiro possa fruir de determinados direitos e obrigações para com o segundo. Ao tornar-se nacional, passará a integrar-se ao povo de determinado Estado. A necessidade de diferenciar o estrangeiro do nacional é justamente em razão da fruição dos direitos e dos deveres para com seus semelhantes, bem como o coletivo.

Não obstante muitos países não prescreverem mandamentos regulamentares no tocante a nacionalidade no texto da Constituição (como, por

exemplo, França que trata disso em seu Código Civil definindo os meios de obtê-la, arts. 18, 19, 19-1 dentre outros¹), o texto constitucional brasileiro de 1988 narra em capítulo próprio o assunto dando roupagem constitucional para tal tema o que expressa a importância do assunto para o constituinte.

José Afonso da Silva apregoa interessante observação sobre o assunto nacionalidade estar disciplinado em diplomas privados:

Cada Estado diz livremente quais são os seus nacionais. Os fundamentos sobre a aquisição da nacionalidade é matéria constitucional, mesmo naqueles casos em que ela é considerada em textos de lei ordinária. é da tradição pátria inscrever nas constituições as regras sobre nacionalidade, de sorte que, entre nós, o direito de nacionalidade é material e formalmente constitucional. Em outros países como na França, Japão e Itália, a matéria é disciplinada em leis ordinárias, o que não exclui sua natureza constitucional, embora não o seja formalmente. Em todos os casos, o direito de nacionalidade integra o direito público, ainda quando venha configurado entre normas do Código Civil.²

Porém, é necessário destacar que a alocação do tópico nacionalidade não se apresenta como novo constitucionalmente falando, pois a Constituição do Império de 1824 já acomodava o tema, definindo quem era o cidadão brasileiro em seu art. 6º. Vejamos:

Art. 6. São Cidadãos Brasileiros

I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

II. Os filhos de pai Brasileiro, e Os ilegítimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.

III. Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em sorviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.

IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independência nas Províncias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

¹ **CÓDIGO CIVIL FRANCÊS EM INGLÊS**. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/web/index.php/Media/Traductions/English-en/code_civil_20130701_EN>. Acesso em: 03 nov. 2017.

² SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 319.

V. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalização.³

A Constituição de 1934 também tratou do assunto, porém a preocupação realmente tornou-se manifesta com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988.

A nacionalidade é um dos principais sustentáculos do Estado Nação, que tem controle não apenas no aspecto territorial (espaço físico do Estado), como também da população que habita neste território.⁴

Francisco Rezek traz importante argumentação a respeito do conteúdo humano da nacionalidade, fazendo considerações relevantes sobre o tema:

Todo o substrato social e histórico do instituto da nacionalidade tende a apontar, de modo inequívoco, apenas o ser humano como seu titular. É por extensão que se usa falar em nacionalidade das pessoas jurídicas, e até mesmo em nacionalidade das coisas. No primeiro caso não há negar valor jurídico ao vínculo, apesar de que fundado quase sempre na mera consideração da sede social ou do lugar de fundação da empresa. No segundo, o uso do termo nacionalidade não excede à metáfora. Assim, a constância com que ouvimos referência a aviões brasileiros ou a sociedades brasileiras de capital aberto não nos deve levar a confundir um vínculo político eminente, dotado de amplo lastro na história das sociedades humanas, com mera sujeição de ordem administrativa, mutável ao sabor da compra e venda.⁵

A importância do tema é tão notável, que existe uma preocupação real de evitar-se o surgimento da figura dos apátridas (pessoa sem vínculo algum com nenhum Estado). Podemos exemplificar tal sentimento com esse pequeno excerto retirado da Declaração Universal dos Direitos humanos: “Artigo 15° 1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade; 2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade”⁶.

Dispõe de forma semelhante a Convenção Americana de São José da Costa Rica:

³ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil - 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 3 nov. 2017.

⁴ CANOTILHO, J.J Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁵ REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 115.

⁶ **Declaração Universal dos Direitos humanos**. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2017.

Artigo 20. Direito à nacionalidade 1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. 2. Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra. 3. A ninguém se deve privar arbitrariamente de sua nacionalidade nem do direito de mudá-la.⁷

Ora, embora existam diferenças, conforme será explicitado entre nacionais e estrangeiros, o que não pode ser permitido, principalmente, nos países signatários desta convenção, e dos que observam a Declaração Universal dos Direitos humanos, é a condescendência e a tolerância, permitindo que um indivíduo se mantenha apátrida.

A diferenciação entre nacionais e estrangeiros é perceptível na Constituição Espanhola, conforme raciocínio exposto por José María Ruiz de Huidobro, pois esta admite uma diferenciação fundamentada em seu próprio texto, em razão do estrangeiro não pertencer à comunidade nacional; além da Constituição, em período anterior na legislação espanhola, a primeira lei a regular o assunto direitos e liberdades dos estrangeiros, foi a Lei Orgânica 7/1985 – neste momento a regulação girava em torno, dentre outras disposições, no que se refere à liberdade de trabalhar, entrar e permanecer na Espanha, limitando direitos de forma bastante restritiva, baseado principalmente no tocante à legalidade dos estrangeiros. Necessário destacar que tal diploma tinha, como perceptível, um grande viés discriminatório, sofrendo questionamentos de constitucionalidade em alguns artigos por intermédio do “Defensor del Pueblo”. Outras leis surgiram com o escopo de regular disposições sobre os estrangeiros, a título de exemplo a Lei Orgânica 4/2000 e 8/2000, todavia o que nos interessa é a consequência do movimento legislativo que inspirou alguns princípios como: o respeito à constituição no que concerne ao tratamento isonômico entre espanhóis e estrangeiros tendo duplo viés: não se pode ultrapassar os limites constitucionais como a reserva de alguns direitos restritos aos nacionais como os direitos políticos; por outro lado, não pode haver restrição aos direitos fundamentais vinculados à dignidade da pessoa humana; a liberdade de reunião, manifestação e associação também são extensíveis aos estrangeiros bem como o direito ao trabalho, seguridade social; e, por fim, o reconhecimento de alguns direitos sociais independentemente da situação de regularidade do estrangeiro, ou seja, mesmo se este for ilegal no país, poderá utilizá-lo como a educação e saúde.⁸

⁷ **Convenção Americana de São José da Costa Rica.** Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

⁸ CARLOS, José María Ruiz de Huidobro. El principio de equiparación entre nacionales y extranjeros en el Derecho español. **Revista Cuadrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales**, Madrid, n. 69, p. 69-88, dez. 2006. Disponível em: <<http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistaicade/article/view/661/547>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

Há duas formas para se obter a nacionalidade, vejamos: quando o indivíduo nasce, independentemente de sua vontade, conhecido como forma originária/primária de nacionalidade; e quando o próprio indivíduo a deseja, solicitando-a ou manifestando atos que exprimem o desejo de adquiri-la, como, por exemplo, o casamento em solo estrangeiro, com pessoa estrangeira (quando previsto no país hipotético, como forma de conseguir a nacionalidade), que é denominada forma secundária.

Para determinar quem é nacional, lança-se mão de dois outros critérios, o conhecido *jus soli*, que define quem é nacional, em razão do solo onde houve o nascimento, independente de sua ascendência, e o *jus sanguinis*, que privilegia os laços familiares de filiação, ou seja, serei de determinada nacionalidade em razão da vinculação hereditária, desprezando-se o critério territorial.

A legislação brasileira permite que um indivíduo possa ter mais de uma nacionalidade em duas hipóteses: quando o brasileiro passa a adquirir a segunda nacionalidade em razão dos laços familiares, portanto funda-se na ideia do *jus sanguinis* (forma originária) e, quando para permanecer em território estrangeiro, seja necessária a naturalização como condição de permanência, ambas as hipóteses previstas no art. 12 § 4º, II, a e b da Constituição Cidadã. Interessante destacarmos que a aplicação do *jus sanguinis* varia de país para país, de forma que apenas a vinculação parental não autoriza, de per se, adquirir ou não uma nacionalidade. Em momentos históricos anteriores, a França manteve critérios do *jus sanguinis* diferentes, conforme o momento político e social. Ao tempo do Código Napoleônico, a nacionalidade paterna era acentuada, frente à nacionalidade da mãe; uma criança filha de um pai francês, seria francesa⁹. Diferenças que foram mitigadas com o decorrer dos anos, tendo atualmente o mesmo valor o laço sanguíneo paterno ou materno no apreciar da nacionalidade dos descendentes, além de que o critério *jus sanguinis* não permanece sendo o único meio de adquirir a nacionalidade.¹⁰

A Constituição define quem são os brasileiros natos como aqueles nascidos no solo brasileiro, mesmo que de pais estrangeiros, excetuando apenas os filhos destes últimos quando estão a serviço de seu país, o que seria o caso dos filhos dos diplomatas de embaixadas estrangeiras.

Tal mandamento deixa implícito que, embora haja o critério do *jus soli* para a determinação da nacionalidade, os filhos dos agentes estatais estrangei-

⁹ AZIZI, Sattar. et al. Discriminatory or Non-Discriminatory Application of Jus Sanguinis. **Journal of Politics and Law**, Toronto, v.5 n.1, p. 145-150, mar. 2012. Disponível em: <<http://www.ccse-net.org/journal/index.php/jpl/article/view/15300/10363>>. Acesso em: 03 nov. 2017

¹⁰ **CÓDIGO CIVIL FRANCÊS EM INGLÊS**. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/web/index.php/Media/Traductions/English-en/code_civil_20130701_EN>. Acesso em: 03 nov. 2017.

ros guardam uma vinculação de nacionalidade dos pais pelo sangue (*jus sanguinis*) e em razão da função pública que os pais exercem, portanto não serão nacionais.

Os nascidos fora do território nacional, de pai ou mãe a serviço do Brasil, são brasileiros, pelas mesmas regras explicitadas. A expressão a serviço do Brasil não deve ser entendida de forma restrita como apenas as atividades vinculadas à tarefa diplomática, pelo contrário, deve ser compreendida como qualquer função concernente à Administração Pública direta como a União, Estados, DF, Municípios, e a indireta como suas autarquias.

É perceptível que o Brasil adotou a perspectiva do *jus soli*, via de regra, valorizando o prisma do conceito territorial para o propósito de definir quem é nacional e quem não o é. Os filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira, nascidos no estrangeiro, caso sejam registrados em repartição brasileira ou venham a residir no Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade, depois de atingida a maioridade, são brasileiros natos.

Já os brasileiros naturalizados, são os que adquirem a nacionalidade brasileira, na forma da lei como os indivíduos oriundos de países que compartilham a língua portuguesa, sendo necessária residência por um ano ininterrupto, sendo idôneos moralmente, conforme art. 12, II, a da CF. Quanto aos estrangeiros de qualquer nacionalidade que requererem a naturalização, para ocorrer a concessão, deverão manter residência em solo nacional, por mais de 15 anos ininterruptos, não havendo, inclusive, condenação criminal. Para ambos os casos, havendo descumprimento de uma das exigências, não ocorrerá a pretensa conquista da nacionalidade brasileira. Dispõe, ainda, o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/80 de outros requisitos que não serão mencionados neste trabalho.

3. DIFERENCIAÇÃO E SIMILITUDE ENTRE NATOS E NATURALIZADOS

O texto da Carta Maior propugna que não pode ser feita distinção entre brasileiros natos e naturalizados, excetuando as diferenças que a própria Constituição Federal enuncia. Logo, nenhum diploma infraconstitucional teria o condão de criá-las. Exemplo de distinção manifesta, prevista constitucionalmente, é a titularidade de certos cargos, que são apenas e exclusivamente reservados aos brasileiros natos, como os cargos de Presidente e Vice da República, Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Ministro do Supremo Tribunal Federal, da carreira diplomática, de oficial das Forças Armadas e Ministro de Estado de Defesa e, por conseguinte, tal interpretação deve se estender também aos substitutos de tais cargos.¹¹

¹¹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

O propósito de tal reserva remete justamente à ideia de proteção nacional, impossibilitando que brasileiros naturalizados ocupem cargos que poderiam, ainda que hipoteticamente, ameaçar a defesa do país.

Todavia, as diferenciações não se restringem apenas aos cargos, pois o brasileiro naturalizado pode ser extraditado, situação não admitida para o brasileiro nato. A extradição ocorrerá em casos em que houve a prática de crime antes da naturalização, ou quando for comprovado envolvimento em tráfico de entorpecentes, após a naturalização.

Ademais, existe ainda limitação no tocante à propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora (rádios) e de sons e imagens (televisão), sendo reservada aos brasileiros natos ou aos naturalizados há mais de dez anos. Tal ocorre, justamente, embasado na ideia de proteção nacional, por ser ponto passível de manobras, ou seja, é um setor estratégico.

Ambos os brasileiros natos e naturalizados podem perder a nacionalidade quando adquirirem outra, de forma voluntária. O que não raro acontece, quando o país estrangeiro possibilita que, com a realização do matrimônio, o nubente estrangeiro ganhe a nacionalidade de seu cônjuge. Trata-se de apenas ato declaratório do Presidente da República, vez que com o ato realizado, ou seja, no caso em tela, o matrimônio, já houve a perda da nacionalidade.¹²

José Javier Ezquerro Ubero e Isabel Eugenia Lázaro González dissertam sobre o papel da nacionalidade do indivíduo como um método de determinar qual lei seria aplicável, tamanha relevância que o tema carrega. Analisa-se a hipótese de divórcio entre estrangeiros onde havia divergência de interpretações, trazendo como consequência insegurança jurídica em razão de nesses casos haver uma zona cinzenta na antiga redação do art. 107 do Código Civil. Em um caso concreto foi constatado que caso uma mulher muçulmana se desejasse separar na Espanha, decisões jurisprudenciais diferentes eram emitidas. O artigo 107 do Código Civil Espanhol previa que, no tocante a separação e divórcio, a lei comum aos nubentes (caso fossem da mesma nacionalidade) era a que deveria prevalecer, caso de nacionalidades diferentes a do último domicílio prevaleceria se o cônjuge ainda residisse nesse Estado. Caso um dos cônjuges seja Espanhol ou resida na Espanha, a lei espanhola é a que será aplicada.¹³

¹² REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

¹³ UBERO, José Javier Ezquerro; GONZÁLEZ, Isabel Eugenia. El critério de la nacionalidade en la reforma del Derecho internacional privado español. **Revista Cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales**, Madrid, n. 69, p. 293-315, dez 2006. Disponível em: <<http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistaicade/article/view/673/557>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

Rezek vai além, afirma que a perda da nacionalidade não pode ocorrer de mera declaração por parte da lei estrangeira, deve ser um comportamento ativo da parte, rechaçando-a. Vejamos:

Se, ao contrair matrimônio com um francês, uma brasileira é informada de que se lhe concede a nacionalidade francesa em razão do matrimônio, a menos que, dentro de certo prazo, compareça ela ante o juízo competente para, de modo expresso, recusar o benefício, sua inércia não importa naturalização voluntária. Não terá havido, de sua parte, conduta específica visando à obtenção de outro vínculo pátrio, uma vez que o desejo de contrair matrimônio é, por natureza, estranho à questão da nacionalidade. Nem se poderá imputar procedimento ativo a quem não mais fez que calar. Outra seria a situação se, consumado o matrimônio, a autoridade estrangeira oferecesse, nos termos da lei, à nubente brasileira a nacionalidade do marido, mediante simples declaração de vontade, de pronto reduzida a termo. Aqui teríamos autêntica naturalização voluntária, resultante do procedimento específico – visto que o benefício não configurou efeito automático do matrimônio –, e de conduta ativa, ainda que consistente no pronunciar de uma palavra de aquiescência¹⁴

Nos casos de imposição da nacionalidade estrangeira como exigência, verdadeiro requisito para sua estadia em solo estrangeiro, não ocorrerá a perda da nacionalidade, conforme dispositivo constitucional, art. 12, § 4º, II, b.

Excepcionalmente, o brasileiro naturalizado sofrerá a perda da nacionalidade, caso pratique atividade contrária ao interesse nacional, porém, só poderá ser decretada após decisão judicial com o devido trânsito em julgado.

4. OS ESTRANGEIROS

Clovis Beviláqua comenta a situação do estrangeiro em períodos anteriores da história e como era o relacionamento entre o Estado e a população alienígena:

As associações políticas primitivas, sob o influxo dos sentimentos guerreiros e religiosos, olhavam para o estrangeiro como para um inimigo que estivesse constantemente ameaçando a sua existência e a sua religião. O estrangeiro não colaborava para o bem-estar da comunidade, falava outra língua, adorava outros deuses, adotava outros costumes, não podia merecer benevolência [...]. Dos povos gregos, foram os atenienses os que mais facilitam o acesso do estrangeiro a terras helênicas, porque ali mais se desenvolveram o comércio, as indústrias e as artes. Havia no direito ateniense três clases (sic) de estrangeiros: os isotélos, os metécos e os

¹⁴ REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 190.

bárbaros. Os primeiros, por deliberação popular ou por um tratado gozavam de quase todos os direitos civis do ateniense ou mesmo de todos, conforme os termos da concessão. Quando, em virtude de tratado era estabelecida a igualdade plena dos direitos, dava-se a isopolitia cujos exemplos, aliás, são muito raros. O metécos tinha a permissão de estabelecer-se em Atenas, mas não podia possuir imóveis, nem fazer testamento, nem ser herdeiro inscrito, nem contrair justas núpcias.¹⁵

Dispensável dizer que a relação entre nacionais e estrangeiros, bem como destes para com o Estado teve alteração vertiginosa. A visão humanitária do estrangeiro, atualmente é a que predomina, em oposição as ideias arcaicas que imperavam anteriormente.

Georg Simmel disserta sobre os estrangeiros em sua essência:

Se o mover for o contraste conceptual do fixar-se, com a liberdade em relação a cada ponto dado do espaço, então, a forma sociológica do “estrangeiro” representa, não obstante, e até certo ponto, a unidade de ambas as disposições. Revela também, certamente, que as relações concernentes ao espaço são, por um lado, apenas, a condição e, por outro, o símbolo das relações entre os seres humanos. Não se usa aqui, destarte a noção de estrangeiro no sentido habitual, em relação àquele que vem hoje e amanhã se vai, mas como o que vem hoje e amanhã pode permanecer – porque era possível se mover e, embora não siga adiante, ainda não superou completamente o movimento do ir e vir. Fixo dentro de um determinado raio espacial, onde a sua firmeza transfronterça poderia ser considerada análoga ao espaço, a sua posição neste é determinada largamente pelo fato de não pertencer imediatamente a ele, e suas qualidades não podem originar-se e vir dele, nem nele adentrar-se.¹⁶

A palavra “estrangeiro”, vem ganhando destaque do direito (bem como de outras ciências como a sociologia), em razão dos fluxos migratórios do século 21. Para compreender este fenômeno é necessário analisarmos a possibilidade e o alcance do migrante. Em oposição a períodos anteriores da história, onde o raio limitava-se a migrar para a cidade mais próxima em busca de melhores condições, ou migrar para uma nova capital do estado; em um mundo globalizado a perspectiva do migrante também é globalizada, ou seja, sem fronteiras. As influências da televisão, do cinema, do contato com pessoas diferentes, do incentivo ao consumo, do esbanjamento do luxo, e da abundância

¹⁵ BEVILAQUA, Clovis. **Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Rio, 1978, p. 113.

¹⁶ SIMMEL, Georg. O Estrangeiro. **Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**. João Pessoa, v. 4, n. 12, p. 350-357 dez 2005. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/rbse/N%FAmeros%20Anteriores/RBSEv4n12dez2005.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

de informações gera a promessa de uma vida com mais qualidade, o que pode incentivar as migrações internacionais.¹⁷

Portanto, repensar a relação que o estrangeiro tem com um Estado nação, mostra-se como uma verdadeira necessidade.

Francisco Rezek comenta a respeito da situação e do vínculo que passa a existir entre estrangeiros e Estado:

Nenhum Estado é obrigado, por princípio de direito das gentes, a admitir estrangeiros em seu território, seja em definitivo, seja a título temporário. Não se tem notícia, entretanto, do uso da prerrogativa teórica de fechar as portas a estrangeiros, embora a intensidade de sua presença varie muito de um país a outro: o número de estrangeiros residentes é maior no Brasil que na Espanha, onde, contudo, são muito mais numerosos os visitantes de curto prazo; excedendo de longe, uns e outros, o contingente de estrangeiros que, a qualquer título, se dirigem ao Nepal ou à Albânia. Entretanto, a partir do momento em que admite o nacional de outro país no âmbito espacial de sua soberania, tem o Estado, perante ele, deveres resultantes do direito internacional costumeiro e escrito, cujo feito e dimensão variam segundo a natureza do ingresso¹⁸.

Ao falarmos em estrangeiros e da possibilidade ou não do Estado em admiti-los no seu território, a Corte Interamericana de Direitos Humanos enfrentou questão polêmica, trata-se de uma expulsão coletiva de estrangeiros noticiado no “Caso pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana”, onde foi consubstanciado o raciocínio da vedação de expulsões coletivas.¹⁹ Embora, como Rezek explicitou na citação acima, não há notícia atual do uso de métodos para fechar as portas para estrangeiros de maneira expressa, no caso concreto, violações constantes dos direitos humanos existem.

Ora, o ingresso do indivíduo em território nacional definirá como será a relação entre o Estado e o ser humano em questão. A diferenciação que primeiramente ocorre, é entre os estrangeiros que desejam se instalar no território com ânimo definitivo daqueles que querem apenas e temporariamente transitar pelo país, como ocorre com turistas.

Apesar dessa distinção inicial entre os estrangeiros, o Estado deve assegurar, até mesmo em situações onde o primeiro passa de forma efêmera no

¹⁷ MARTINE, George. A globalização inacabada migrações internacionais e pobreza no século 21. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul. 2005. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v19n03/v19n03_01.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

¹⁸ REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.122.

¹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso pessoas dominicanas e Haitianas expulsas VS. República Dominicana**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/contendo/arquivo/2016/09/edc3cfd3cdfbb8cb73bdf425abfb85c9.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

território do segundo, direitos como a vida, a integridade física, o direito de petição dentre tantos outros.

Grande parte dos países outorga aos estrangeiros a fruição dos direitos civis, com poucas restrições. Geralmente, como exemplo de exceção a tais direitos está o exercício do trabalho remunerado, que está reservado, via de regra, ao estrangeiro residente. O estrangeiro não possui, atualmente, direitos políticos, ainda que tenha ânimo de aqui consubstanciar sua moradia de forma definitiva. Tal princípio é abrandado, apenas, por diplomas como o Tratado de Amizade/Tratado de Porto Seguro (Decreto nº 3.927) e convenções como o estatuto da igualdade, materializado através do Decreto nº 70.391 de 12 de abril de 1972, o qual dispõe de forma apertada das relações entre brasileiros e portugueses. O art. 7º do citado decreto dispõe:

Art. 7º (1) O gozo de direitos políticos por portugueses no Brasil e por brasileiros em Portugal só será reconhecido aos que tiverem cinco anos de residência permanente e depende de requerimento à autoridade competente. (2) A igualdade quanto aos direitos políticos não abrange as pessoas que no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes. (3) O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade. Ou seja, não havendo tratado ou mecanismo internacional que preveja de forma contrária, estrangeiros, na generalidade, não podem votar ou ser votados.²⁰

Em uma análise breve, seria possível concluir que, caso um direito específico não esteja consubstanciado em um diploma legal, e não havendo reciprocidade com o país estrangeiro, não seria possível estender direitos ao indivíduo de outra pátria. Todavia, ao ser feita uma leitura constitucional, outras interpretações poderão ser alcançadas conforme será analisado.

5. MÍNIMO VITAL E ESTRANGEIROS

O Decreto nº 6.214 que regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social à pessoa com deficiência e ao idoso previsto na Lei nº 8.742, define o seguinte, sendo extremamente preciso em sua redação:

Art. 7º O Benefício de Prestação Continuada é devido ao brasileiro, nato ou naturalizado, e às pessoas de nacionalidade portuguesa, em consonância com o disposto no Decreto nº 7.999, de 8 de maio de 2013, desde que comprovem, em qualquer dos casos,

²⁰ BRASIL. Decreto nº 70.391 de 12 de abril de 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70391.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

residência no Brasil e atendam a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento.²¹

Percebe-se, em primeiro momento, que não há qualquer referência à palavra estrangeiro para ser permitida a interpretação e extensão de uma possível concessão de benefício a eles, pois se o legislador o quisesse, teria feito de maneira expressa, já que ao longo de todo diploma constitucional são feitas ressalvas aos direitos políticos, de propriedade dentre outros aos estrangeiros, definindo de forma clara tais limitações. Aparentemente, utilizando-se de uma interpretação semântica, se é devido o benefício aos brasileiros natos, naturalizados e aos portugueses, não havendo referência qualquer a estrangeiros, a razão seria a exclusão destes para o pleito de tal benefício; argumento que enja uma das principais críticas ao deferimento de um benefício que legalmente (em uma interpretação estrita) não poderia ser concedido, não havendo previsão taxativa que possibilitaria a fruição de tal prerrogativa aos estrangeiros.

A precisão do texto da lei torna outras interpretações questionáveis, principalmente, colocando a debilidade dos recursos públicos em evidência.

Existem projeções que apontam um déficit financeiro alarmante, em 2018 a Previdência Social alcançará a quantia de R\$ 202 bilhões, valor superior aos gastos com saúde e com investimentos públicos.²²

Todavia, a argumentação não se limita apenas ao fato de não constar a partícula estrangeiro, vejamos o que dispõe o art. 1º da Lei 8.742: “Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.²³

A palavra cidadão tem como significado jurídico indivíduo que está no gozo dos direitos políticos. E como já afirmado no decorrer deste artigo, via de regra, somente o nacional nato ou naturalizado possui tais direitos, com exceção do estatuto da igualdade firmado entre Brasil e Portugal, logo não há que se falar em assistência social aos estrangeiros.

Ainda a respeito deste artigo da Lei 8.742, o argumento de que a assistência social seria outorgada apenas aos “cidadãos” parece equivocado, sim-

²¹ BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

²² CARNEIRO, Mariana. **Deficit da Previdência supera gastos com saúde e investimentos**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/06/1896580-deficit-da-previdencia-supera-gastos-com-saude-e-investimentos.shtml>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

²³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

plesmente porque o preso (que como sabido tem os direitos políticos suspensos) também se utiliza da proteção à maternidade, quando gestante, não sendo restrito apenas aos cidadãos (art. 2º, I, a).

Com respeito a tais teses inicialmente defendidas pela Advocacia Geral da União na defesa de que o benefício assistencial em análise não deveria ser concedido ao indivíduo simplesmente por ser estrangeiro, não prospera, vejamos o que dispõe o art. 203 da Constituição Federal, que corrobora com este raciocínio:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.²⁴

Percebe-se, portanto, que o dispositivo constitucional ao utilizar-se da expressão grifada “quem necessitar”, não a está restringindo somente ao cidadão nacional. Se a intenção, como argumenta a autarquia INSS, fosse restringir, o constituinte teria feito procedimento similar à ação popular, onde somente o cidadão (ou seja, aquele com direitos políticos regulares) pode impetrar este remédio constitucional. Ademais, o art. 5º da Carta Maior propugna a igualdade entre brasileiros e estrangeiros no tocante à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade

Logo, não parece ser adequado tratar desigualmente alguém que a Constituição Federal, neste caso do benefício assistencial em tela, não diferenciou, sendo o direito ao salário mínimo ao deficiente e ao idoso, direito também do estrangeiro, com a finalidade de garantir-se a dignidade da pessoa humana, pois, o conhecido LOAS (nomeado corriqueiramente com tal nome, embora a sigla signifique Lei orgânica da assistência social, tal nomeação surgiu em razão do benefício de prestação continuada estar inserto no diploma da lei orgânica, sendo conhecido tanto na doutrina e na jurisprudência por tal nome) tem como finalidade conceder um mínimo existencial para a sobrevivência do ser humano.

Sobre a dignidade da pessoa humana, Bianco Zalmora Garcia preceitua:

O ordenamento jurídico compreende a dignidade como qualidade intrínseca da pessoa humana em sua realização existencial, irrenunciável e inalienável. Deste modo, vincula-se à sua compreensão como princípio ético-normativo baseado na auto compreensão do ser humano como fim em si mesmo e não na sua utilização como um meio. É no contexto de modernização complexa

²⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

das sociedades contemporâneas que o conceito de dignidade humana, além de expressar a necessidade de uma ética da responsabilidade e da solidariedade, introduz um elemento de ordem e de harmonização no conflito das relações das comunidades humanas.²⁵

Dizer que a dignidade da pessoa humana é um direito de caráter universal não é novidade, as Constituições democráticas e as diversas declarações internacionais propugnam tal ideia com a naturalidade que lhe é merecida. Falar que a dignidade da pessoa humana, deve regular e nortear o sistema jurídico como um todo, é um axioma irrefutável, porém, tentar definir o que é o objeto, ou melhor, o alcance de tal princípio, abre-se na expressão de Gunther Maluschke “uma caixa de Pandora cheia de problemas”²⁶, em razão da amplitude do assunto.

Os argumentos aqui trazidos foram expostos de maneira inteligível pela autarquia INSS e pela representante da requerente, tendo como resultado deferimento do benefício em primeira e segunda instância, motivo pelo qual houve o recurso extraordinário por parte da autarquia, questionando, em apertado resumo, a repercussão geral que causaria a concessão do benefício aos estrangeiros e refugiados. A tese financeira e a falência do sistema previdenciário, já eram argumentos utilizados pela autarquia²⁷ e a crítica da interpretação do inciso V, do art. 203, ser de constitucionalidade limitada, ou seja, é necessária lei infraconstitucional para ter seus efeitos devidamente aplicados e, havendo-a, o judiciário não poderia ampliar a intenção do legislador, foram bem utilizados na fundamentação do recurso, havendo violação frontal da Constituição Federal, segundo os recorrentes.

Uadi Lammêgo Bulos define o que seriam tais normas de eficácia constitucional limitada, em suas palavras:

Normas constitucionais de eficácia limitada e aplicabilidade diferenciada são as que dependem de lei para regulamentá-las. No momento que são promulgadas, apresentam eficácia jurídica, mas não efetividade (eficácia social). Logo, não produzem todos os seus efeitos, os quais dependem de lei para se concretizar. Daí a aplicabilidade reduzida dessas normas. [...] as leis editadas para

²⁵ GARCIA, Bianco Zalmora; GODOY, Edvania Fátima Fontes. Multiculturalismo e a indissociabilidade entre os princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade social no Estado Democrático de Direito. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 31, n.1, p. 53-78, jan./jul. 2011. p. 10. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/397/379>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

²⁶ MALUSCHKE, Gunther. A Dignidade Humana como princípio Ético-Jurídico. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 27, n. 2, p. 95-117, jul./dez. 2007. p. 107. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/411/393>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 587970**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Recorrido: Felícia Mazzitello Albanese. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2621386>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

regulá-las podem ampliar o conteúdo delas, aumentando o campo de abrangência dos assuntos que disciplinam; • enquanto não advier normatividade para viabilizar o exercício do direito ou benefício que consagram, permanecem inaplicáveis; por isso, são normas de aplicação indireta, mediata ou diferida; e embora não nasçam prontas para ser aplicadas, pois dependem de lei para lograr eficácia social, produzem efeitos normativos, vinculando o legislador infraconstitucional aos seus comandos e paralisando os efeitos das leis que as desrespeitarem.²⁸

Também, é reafirmado que a partícula “cidadão” disposta no art. 1º da Lei 8.742, refere-se ao indivíduo nacional, em detrimento do estrangeiro que não possui tal característica. A seletividade do legislador para restringir o benefício aos nacionais demonstra preocupação financeira e social; o Estado deve colaborar com o sustento daqueles que preenchem os requisitos do benefício, todavia, não há que se falar na concessão deste, para estrangeiros que não cumprem condição vital, segundo a autarquia.

Ora, não levar em conta o que o art. 203, V, narra, embora não tenha sido declarada a inconstitucionalidade de fato pelo poder judiciário, demonstra a importância das forças em jogo.

A procuradoria geral da república utiliza como argumentos a falta de previsão legal interna e externa (norma internacional) para possibilitar uma interpretação que beneficiasse estrangeiros, podemos citar como exemplo a Convenção sobre Igualdade de tratamento de nacionais e não nacionais, que traz importante dispositivo que poderia resolver a controvérsia, no sentido de negar-se a permissão do benefício. Vejamos o art. 10, da referida convenção, da qual o Brasil é signatário:

Artigo 10 §1. As disposições da referida Convenção serão aplicadas aos refugiados e aos apátridas sem condição de reciprocidade. §2. A presente Convenção não se aplica aos regimes especiais dos funcionários nem aos regimes das vítimas de guerra, **nem à assistência pública** (grifo nosso). §3. A presente Convenção não obriga nenhum Membro a aplicar suas disposições às pessoas que, em virtude de instrumentos internacionais, serão isentos da aplicação das disposições de sua legislação nacional de previdência social.²⁹

Aduzindo ainda que Brasil e Itália possuem acordo consubstanciado no Decreto 80.138, que é silente justamente ao tópico da assistência social.

²⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 482.

²⁹ **Convenção da OIT (nº 118) sobre Igualdade de Tratamento dos Nacionais e Não-Nacionais em Matéria de Previdência Social**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvOit118.html>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

Como já foi lembrado em momento anterior, a questão financeira muito influi em uma decisão deste nível, e as consequências poderiam comprometer a autarquia, alegando-se a reserva do possível para negar uma possível concessão em sede de recurso extraordinário.

Sobre o princípio em comento, Maria Sylvia Zanella di Pietro traz o conceito e se posiciona a respeito da intervenção do judiciário sobre as possibilidades da Administração Pública:

[...] Daí o princípio da reserva do possível, oriundo do direito alemão: os deveres estatais, impostos pelo ordenamento jurídico, devem ser cumpridos na medida em que o permitam os recursos públicos disponíveis. Surge então o difícil problema de tentar estabelecer critérios para a definição de políticas públicas: quais as prioridades a serem atendidas? Quais as escolhas que melhor atendem às metas constitucionais? Pode o Poder Judiciário (ou outro órgão de controle) interferir nas escolhas feitas pelo legislador ao definir as metas no Plano Plurianual e distribuir recursos nas leis orçamentárias? Pode o Poder Judiciário interferir nas escolhas feitas pela Administração Pública? Rigorosamente, não pode o Judiciário interferir em políticas públicas, naquilo que a sua definição envolver aspectos de discricionariedade legislativa ou administrativa. O cumprimento das metas constitucionais exige planejamento e exige destinação orçamentária de recursos públicos. Estes são finitos. Não existem em quantidade suficiente para atender a todos os direitos nas áreas social e econômica. Essa definição está fora das atribuições constitucionais do Poder Judiciário.³⁰

Os argumentos selecionados de ambas as partes guardam consigo interpretações opostas: a autarquia reduzindo o alcance da interpretação, enquanto a requerente amplia a hipótese para se encaixar na ideia do benefício.

O Ministro Marco Aurélio define bem a finalidade do benefício previsto na Constituição. Vejamos:

A Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, imbuída de espírito inclusivo e fraternal, fez constar o benefício assistencial previsto no artigo 203, inciso V, da Lei Básica da República. Consubstancia especialização dos princípios maiores da solidariedade e da erradicação da pobreza, versados no artigo 3º, incisos I e III, nela contido. Concretiza a assistência aos desamparados, estampada no artigo 6º, cabeça, do Diploma Maior. Daí ostentar a natureza de direito fundamental.³¹

³⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 869.

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 587970**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Recorrido: Felícia Mazzitello Albanese. Relator: Ministro

Parece haver razão o argumento de que lei infraconstitucional regularia quem seria apto a receber o benefício, entretanto, em uma leitura conjunta do diploma que concede o direito assistencial e a Constituição Federal, aliado do princípio da igualdade outorgada a estrangeiros e nacionais e da dignidade da pessoa humana, a interpretação que foi adotada pelo excelso Supremo Tribunal Federal é de que a lei infraconstitucional deve ser lida aos ditames da Constituição Cidadã e não o contrário, o que nos parece acertado em razão da própria solidez sistemática constitucional e da hierarquia das normas. Principalmente, porque as interpretações devem sempre levar em conta os ideais propugnados na Constituição Federal, ora, se o constituinte deixou no caput do art. 203 a expressão “a assistência social será prestada a quem dela necessitar”, deve haver um entendimento amplo.

Ao interpretar os dispositivos constitucionais, devem ser levados em conta fatores como a disposição dos tópicos (ordem de estruturação dos direitos). Embora tal mecanismo não seja restritivo, auxilia no momento da exegese. Sobre este assunto Polyana Vidal Duarte e Nilton Cesar Flores expressam:

A proteção à dignidade da pessoa humana localiza-se no Título I, fato que pela técnica legislativa adotada revela a importância de tal dispositivo, que precede a todos os demais capítulos constitucionais, servindo de base interpretativa para eles. Este princípio confere unidade axiológica ao sistema jurídico-constitucional, vinculando o aplicador do direito que, ao interpretar e aplicar as normas jurídicas deverá primar pela proteção da pessoa humana. Portanto, o sistema jurídico em geral, e os direitos fundamentais em especial, encontram seu fundamento na pessoa humana. Entender o conteúdo substancial do princípio da dignidade da pessoa humana é compreender que o ser humano é bússola a nortear todo o sistema. Nessa perspectiva de análise, suas necessidades têm que ser consideradas concretamente, não podendo se sujeitar aos modelos tradicionalmente abstratos de proteção.³²

É ressaltado também no voto do Recurso Extraordinário nº 587970 que, embora os outros entes e Poderes tenham suas próprias interpretações, quem tem o dever de se pronunciar para dirimir as controvérsias oriundas de uma interpretação constitucional é o próprio STF. Analisando o dispositivo do art. 203, percebe-se que a intenção do legislador é a de estender o benefício a quem

Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2621386>>. p. 5. Acesso em: 01 jul. 2017.

³² DUARTE, Polyana Vidal; FLORES, Nilton Cesar. A proteção da dignidade da pessoa humana como paradigma para a superação da dicotomia entre direito público e direito privado. **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 213-232, jul. 2015. Disponível em: <<http://www.revistadireito.ufc.br/index.php/revdir/article/view/504/421>>. Acesso: 03 nov. 2017, p. 216.

dele necessitar, observando-se principalmente aqueles princípios tão repetidos, como a erradicação da pobreza, a solidariedade, a dignidade da pessoa humana etc.

O Brasil, em específico, desde sua formação embrionária, foi um país composto de estrangeiros de diversas nacionalidades, em especial, os oriundos do continente europeu, dos africanos e também, por sua vez, dos asiáticos, tendo a cultura nacional sido influenciada nos mais diversos setores, dentre eles, a culinária, a religião a música e etc.

O mínimo existencial deve estar presente e se traduz na seguinte forma, segundo descrição de Thadeu Weber:

A dignidade da pessoa humana como preceito ético e fundamento constitucional exige do Estado não só respeito e proteção, mas garantia de efetivação dos direitos dela decorrentes. Toda a pessoa é sujeito de direitos e deveres e como tal deve ser tratada. Quando, do ponto de vista jurídico, falamos de um “mínimo existencial” estamos tratando de algo intrinsecamente ligado à realização dos direitos fundamentais, que representam a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. A ideia que o norteia refere-se à preservação e garantia das condições e exigências mínimas de uma vida digna. Isso significa dizer que o direito ao mínimo existencial está alicerçado no direito à vida e na dignidade da pessoa humana. Que esta seja respeitada, protegida e promovida é dever do estado.³³

Não parece ser o argumento da diferença da nacionalidade apto a dificultar ou impedir o recebimento de um benefício destinado ao hipossuficiente que tem idade avançada ou àquele que tem alguma deficiência, principalmente em razão do já exposto na Constituição Federal, mesmo que não haja disposição expressa na lei infraconstitucional da autorização deste. A igualdade impressa no caput do art. 5º expressa a necessidade de tratamento imparcial entre brasileiros e estrangeiros, segundo o Ministro, seguindo em unanimidade os demais ministros votantes.

Porém, ressalta Maria Sylvia Zanella de Pietro, de forma adequada, a dificuldade de se estabelecer equilíbrio entre o aspecto financeiro e a dignidade da pessoa humana:

Não há critérios objetivos que permitam definir, com precisão, o que é essencial para que se garanta a dignidade da pessoa humana, ou em que consiste o núcleo essencial dos direitos fundamentais ou o mínimo existencial. E mesmo esse mínimo pode estar fora do alcance do poder público, pela **limitação dos recursos**

³³ WEBER. Thadeu. A ideia de um “mínimo existencial” de J. Rawls. **Revista Kriterion**, Belo Horizonte, n. 217, p. 197-210, jun. 2013. p. 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2013000100011>. Acesso em: 01 jul. 2017.

financeiros (grifo nosso). Não é por outra razão que o cumprimento das metas constitucionais exige planejamento [...].³⁴

O modo de interpretar a sistematização dos direitos fundamentais no Brasil tem como grandes inspirações o modelo Alemão (*statute law*/controle concentrado de constitucionalidade) e o sistema Americano (*Common Law*), bem como de outros países, todavia, em menor escala, o que demonstra uma versatilidade da estrutura constitucional, (uma miscelânea do sistema). Sucintamente, o direito constitucional americano evita atos de intervenção judicial em demandas políticas, bem como na defesa dos direitos sociais, com a finalidade de consolidar e valorizar uma democracia participativa, em oposição, o direito alemão visa uma interferência judicial na sociedade.³⁵ A combinação das várias influências constitucionais pode indicar, justamente, a diversidade de opiniões acerca do assunto, ser objetivo e interpretar a legislação em um sentido formal, ou analisar todo o alicerce constitucional.

Alfred Verdross já propugnava em sua obra *Derecho Internacional Publico* direitos que pertencem também aos estrangeiros, seja por tais direitos estarem taxativamente previstos em um ordenamento interno, ou por serem oriundos da pessoa humana. Qualquer corrente que adote direitos como a liberdade, a possibilidade de buscar o judiciário (podendo demandar ou ser demandado), a proteção da propriedade privada (como, por exemplo, a privação direta de um bem, simplesmente pelo indivíduo ser estrangeiro, visa vedar exatamente medidas de caráter confiscatório) e honra, sendo reconhecido como sujeito de direito.³⁶ O direito ao benefício de prestação continuada, em termos de Brasil, se encaixaria na hipótese?

Questão polêmica que ganha novos ares com os fluxos migratórios recentes no Brasil.

6. FLUXOS MIGRATÓRIOS NO BRASIL

A questão humanitária e constitucional torna-se ainda mais complexa, com os novos fluxos migratórios no cenário nacional. A história do Brasil foi composta pela miscelânea de vários povos e culturas, e novamente o Brasil passa a acolher estrangeiros. A diferenciação tangível, porém, é que no passado colonial do Brasil, o solo, e o imaginário cultural pintavam uma terra com

³⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional A&C**, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 13-33, abr./jun. 2013. p. 21. Disponível em: <<http://www.revistaec.com/index.php/revistaec/article/view/131/274>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

³⁵ VASCONCELOS, Eneas Romero. Interpretação dos direitos fundamentais: caminhos para a hermenêutica constitucional no Brasil. **Revista Jurídica da UNIF**, Fortaleza, v.5, n.1, p.161-184, abr. 2008. Disponível em: <<http://www.uni7setembro.edu.br/periodicos/index.php/revistajuridica/article/view/215/239>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

³⁶ VERDROSS, Alfred. **Derecho Internacional Publico**. 5. ed. Madrid: Aguilar, 1978.

riquezas infinitas e quase inexploradas, diferente do atual momento, onde há forte desemprego, riquezas na mão de poucos e perspectiva de crescimento quase inócuo em um cenário internacional. A dignidade do ser humano, embora presente no texto constitucional, não é suficiente para consubstanciar sua plena e máxima efetividade, nascendo uma lacuna entre realidade fática e existência jurídica³⁷, principalmente em um período de instabilidade econômica.

A migração de haitianos, em razão da catástrofe ocorrida em 2010 (embora não seja o único motivo, tendo-se em vista a pobreza que assola o país), saltou de 7 (número oficial) em 2009, para 29.241, todavia, o número é maior se levarmos em conta os haitianos não documentados, os que atuam na informalidade, bem como outras variantes, podendo alcançar a marca de 59.750³⁸. Atualmente, venezuelanos chegam ao Brasil para fugir de uma penúria extrema, estima-se que a inflação mais alta do mundo é a venezuelana. Uma das rotas mais comuns de entrada, tanto para os haitianos quanto para os venezuelanos é por meio dos Estados da região norte que fazem fronteira com outros países. Números oficiais apresentam um dado importante a ser levado em conta, dos períodos de 2010-2015, houve um aumento da população de migrantes em 20%.³⁹

A relevância do tema é cabal, porém, há dificuldades práticas entre a constitucionalidade e a efetividade plena dos preceitos da lei maior no caso concreto. Como possibilitar que qualquer estrangeiro (que cumpra os requisitos da lei) possa receber o benefício, quando há dificuldade financeira até mesmo de garantir a assistência aos nacionais? No atual cenário econômico que o Brasil passa, resposta harmônica parece ser impossível.

As decisões do STF tem pela sua própria natureza repercussão que ultrapassa os limites da controvérsia original; uma situação é conceder o benefício LOAS para uma italiana (ou seja estrangeira) residente há mais de 54 anos no Brasil, que embora não tenha formalmente adquirido o vínculo da nacionalidade, neste solo deitou raízes, adquiriu hábitos nacionais, tornou-se uma tupiniquim ao longo das décadas, características que não foram levadas em conta para diferenciar estrangeiros em futuros pleitos no judiciário. Ou seja,

³⁷ WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; SENGER, Ilise. As migrações no mundo contemporâneo e o paradoxal papel dos direitos humanos: proteção ou abandono? **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 37, n. 1, jan.2017. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/2558/30829>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

³⁸ OLIVEIRA, Wagner. **Haitianos no Brasil: hipóteses sobre a distribuição espacial dos imigrantes pelo território brasileiro**. Diretoria de Análises Públicas - FGV. Disponível em: <<http://dapp.fgv.br/haitianos-no-brasil-hipoteses-sobre-distribuicao-espacial-dos-imigrantes-pelo-territorio-brasileiro/>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

³⁹ ONU. **População de migrantes no Brasil aumento 20% no período de 2010-2015**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/populacao-de-migrantes-no-brasil-aumentou-20-no-periodo-2010-2015-revela-agencia-da-onu/>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

como não houve diferenciação é possível a requisição do benefício, o que não parece razoável de um ponto de vista realista.

Como é demonstrado, o problema é complexo e tem efeitos de escala nacional e internacional, não só no tocante à ideia dos próprios direitos humanos, como também na possibilidade fática financeira do país de arcar com tais medidas.

7. CONCLUSÃO

A diferenciação primária, entre o brasileiro nato e naturalizado foi elaborada no trabalho, com o intento de trazer uma introdução ao problema das diferenciações que existem entre brasileiros, e da discussão que existe entre as diferenciações entre brasileiros e estrangeiros que de fato foi questionada no STF, por meio do Recurso Extraordinário de nº 587.970, que, em apertado resumo, indagava se seria lícita ou não a concessão do benefício LOAS (conhecido erroneamente por tal nome, porém a doutrina e a jurisprudência se utilizam deste, de forma ampla), destinado às pessoas portadoras de deficiência e idosas, entenda-se, no tocante à palavra idoso, a pessoa com mais de 65 anos, aos estrangeiros, que na visão da Procuradoria, e da autarquia INSS, seria incabível, em razão destes não preencherem o requisito da lei infraconstitucional que regula o benefício – Lei 8.742 de 1993, bem como o dispositivo constitucional que o regula, qual seja, o art. 203, V, não ter eficácia imediata, tendo-se em vista existir a partícula “conforme dispuser a lei” o que tornaria tal matéria, como perceptível, sujeita e afeta à lei, traçando a Carta Cidadã apenas os preceitos iniciais.

A argumentação também girou no tocante à possibilidade financeira dos cofres públicos conseguirem custear ou não tal benefício caso fosse estendido aos estrangeiros que passem a habitar o solo nacional, levantando-se inclusive à ideia da reserva do possível; embora haja convenções, inclusive as quais o Brasil é signatário, como, por exemplo, a Convenção Sobre Igualdade de tratamento de nacionais e não nacionais, consubstanciado no Decreto Legislativo n.º 31, de 20 de agosto de 1968, e sobre o Acordo que Brasil e Itália possuem, concretizado no Decreto nº 80.138, de 11 de agosto de 1977, cuja primeira exclui taxativamente em seu art. 10 §2, afirmando que a convenção não se aplica à assistência pública, enquanto a segunda é silente a respeito do tema.

A tese vencedora, de forma unânime, contudo, salienta a necessidade da preservação do mínimo existencial, materializado através da dignidade da pessoa humana, da erradicação da pobreza, e da isonomia outorgada no art. 5º, não apenas aos nacionais, mas também aos estrangeiros, logo, o benefício assistencialista não poderia ser negado, principalmente, por ter como escopo atender idosos e os portadores de necessidade especiais.

O art. 203, caput da Constituição, prevê que a assistência social será prestada a quem necessitar, ou seja, não limita esse alguém ao brasileiro, portanto, ainda que lei infraconstitucional regule o benefício, esta não poderia reduzir o grau ampliativo, mais que isso, a lei 8.742 deve ser lida junto da Constituição, e não de forma isolada.

Com respeito a ambas as teses, e levando-se em conta a realidade atual do país, parece-nos que uma decisão de tamanha repercussão, que refletirá em todo solo territorial brasileiro, deve carregar consigo equilíbrio para distorções serem evitadas.

No caso concreto, a estrangeira que deu causa ao Recurso Extraordinário 587.970 por parte da União, é uma italiana, que na época do processo, já residia no país há 54 anos, ou seja, existe uma identidade entre a requerente do benefício assistencialista e o país. A dúvida que fica é a seguinte, de forma hipotética: um estrangeiro que chegasse em solo nacional, com 66 anos de idade (primeiro requisito que o torna apto para requerer o benefício assistencialista de um salário mínimo) e tivesse poucas condições financeiras (segundo requisito para a concessão), seria adequado a outorga deste? Para além da dignidade da pessoa humana, o Brasil teria condições financeiras para a implementação de tais políticas? A decisão do Recurso Extraordinário nº 587.970 nos pareceu acertada, voltamos a ressaltar, diante do caso concreto que foi exposto durante todo o processo, o mínimo existencial para a sobrevivência do ser humano, seja de qual nacionalidade for, em uma leitura constitucional, deve ser aplicada, principalmente para proteger o idoso e o deficiente, todavia, não pode haver um distanciamento entre constituição e realidade fática, sob pena de garantir-se direitos que não podem ser realizados, do ponto de vista real.

A concessão do benefício assistencialista deve ser dado ao indivíduo que possua, além dos requisitos solicitados na Lei 8.742, identidade com o país, não apenas residência neste, sob pena de comprometer a execução de outros direitos. Não se trata de ideia xenófoba, de aversão a estrangeiros, pelo contrário, a igualdade conferida pela Constituição Federal deve ser proporcionada a todos, dentro dos limites palpáveis.

A decisão, embora tenha colocado fim à discussão até o momento, parece extremamente salutar e importante novas abordagens, questionamentos e análises por parte da doutrina, em razão do tema inclusive ter repercussões internacionais, tendo relevância constitucional pelos próprios interesses envolvidos em jogo.

REFERÊNCIAS

AZIZI, Sattar. et al. Discriminatory or Non-Discriminatory Application of Jus Sanguinis. **Journal of Politics and Law**, Toronto, v. 5, n.1, p. 145-150, mar. 2012.

Disponível em: <<http://www.ccsenet.org/journal/index.php/jpl/article/view/15300/10363>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BEVILAQUA, Clovis. **Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Rio, 1978.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil - 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 3 nov. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 3.927 de 19 de setembro de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3927.htm>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 70.391 de 12 de abril de 1972**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70391.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 587970**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Recorrido: Felícia Mazzitello Albanese. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2621386>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARLOS, José Maria Ruiz de Huidobro. El principio de equiparación entre nacionales y extranjeros em el Derecho español. **Revista cuadrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales**, Madrid, n. 69, p. 69-88, dez. 2006. Disponível em: <<http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistaicade/article/view/661/547>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

CARNEIRO, Mariana. **Deficit da Previdência supera gastos com saúde e investimentos**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/>>

2017/06/1896580-deficit-da-previdencia-supera-gastos-com-saude-e-investimentos.shtml>. Acesso em: 01 jul. 2017.

CÓDIGO CIVIL FRANCÊS EM INGLÊS. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/web/index.php/Media/Traductions/English-en/code_civil_20130701_EN>. Acesso em: 03 nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso pessoas dominicanas e Haitianas expulsas VS. República Dominicana**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/edc3cfd3cdffb8cb73bdf425abfb85c9.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

DUARTE, Polyana Vidal; FLORES, Nilton Cesar. A proteção da dignidade da pessoa humana como paradigma para a superação da dicotomia entre direito público e direito privado. **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza v. 36, n.2, p. 213-232, jul. 2015. Disponível em: <<http://www.revistadireito.ufc.br/index.php/revdir/article/view/504/421>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

OEA. **Convenção Americana de São José da Costa Rica**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 01 jul. 2017.

OIT. **Convenção da OIT (nº 118) sobre Igualdade de Tratamento dos Nacionais e Não-Nacionais em Matéria de Previdência Social**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvOit118.html>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

OLIVEIRA, Wagner. **Haitianos no Brasil: hipóteses sobre a distribuição espacial dos imigrantes pelo território brasileiro**. Diretoria de Análises Públicas - FGV. Disponível em: <<http://dapp.fgv.br/haitianos-no-brasil-hipoteses-sobre-distribuicao-espacial-dos-imigrantes-pelo-territorio-brasileiro/>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos humanos**. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2017.

ONU. **População de migrantes no Brasil aumento 20% no período de 2010-2015**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/populacao-de-migrantes-no-brasil-aumentou-20-no-periodo-2010-2015-revela-agencia-da-onu/>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional A&C**, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 13-33, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://>

www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/131/274>. Acesso em: 01 jul. 2017.

GARCIA, Bianco Zalmora; GODOY, Edvania Fátima Fontes. Multiculturalismo e a indissociabilidade entre os princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade social no Estado Democrático de Direito. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 31, n.1, jan. 2011. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/397/379>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

MAISONNAVE, Fabiano. **Pobreza atinge 87% da população da Venezuela em 2017, diz estudo**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/02/pobreza-atinge-87-da-populacao-da-venezuela-em-2017-diz-estudo.shtml>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

MALUSCHKE, Günther. A Dignidade Humana como princípio Ético-Jurídico. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 27, n. 2, p. 95-117, jul. 2007. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/411/393>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

MARTINE, George. A globalização inacabada migrações internacionais e pobreza no século 21. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul. 2005. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v19n03/v19n03_01.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SIMMEL, Georg. O Estrangeiro. **Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, João Pessoa, v. 4, n.12, p. 350-357, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/rbse/N%FAmeros%20Anteriores/RBSEv4n12dez2005.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

UBERO, José Javier Ezquerra; GONZÁLEZ, Isabel Eugenia. El critério de la nacionalidade en la reforma del Derecho internacional privado español. **Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales**, Madrid, n. 69, p. 293-315, dez. 2006. Disponível em: <<http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistaicade/article/view/673/557>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

VASCONCELOS, Eneas Romero. Interpretação dos direitos fundamentais: caminhos para a hermenêutica constitucional no Brasil. **Revista Jurídica da UNI7**, Fortaleza, v. 5, n.1, p.161-184, abr. 2008. Disponível em: <<http://www.uni7setembro.edu.br/periodicos/index.php/revistajuridica/article/view/215/239>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

VERDROSS, Alfred. **Derecho Internacional Publico**. 5. ed. Madrid: Aguilar, 1978.

WEBER. Thadeu. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. **Revista Kriterion**, Belo Horizonte, n. 217, p. 197-201, jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2013000100011>. Acesso em: 01 jul. 2017.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; SENGER, Ilise. As migrações no mundo contemporâneo e o paradoxal papel dos direitos humanos: proteção ou abandono? **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 37, n. 1, jan.2017. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/2558/30829>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

*** Submetido em: 29 set. 2017. Aceito em: 22 dez. 2017.**