

## **INVISIBILIDADE E REGISTRO CIVIL- GARANTIA DE ACESSO À CIDADANIA NO BRASIL**

Kaique Farias de Oliveira<sup>1</sup>

Lara Santos Sales<sup>2</sup>

Rafael Freire Ferreira<sup>3</sup>

### **RESUMO**

A construção da cidadania no Brasil se deu de forma lenta e foi instaurada após muitas lutas. Atualmente a cidadania engloba todos os indivíduos da nação, seja ele nato ou naturalizado, contudo, existe um óbice para o efetivo exercício da cidadania que existe pela falta da documentação do indivíduo, criando um fenômeno denominado como sub-registro. Por meio da metodologia qualitativa, revisão bibliográfica, documental e estudo das leis, o presente trabalho de Conclusão de Curso analisa a importância da documentação e seu principal emissor, qual seja o Registro Civil das Pessoas Naturais, para que esse fenômeno seja erradicado e as pessoas se tornem visíveis perante o Estado, tendo acesso aos direitos e garantias individuais conforme assegurado pelo art. 5º da Constituição Federal Brasileira. O principal objetivo deste trabalho é abordar as situações do sub-registro e suas consequências tendo como escopo o exercício da cidadania por meio do acesso à documentação. E como objetivo específico analisar as principais causas do sub-registro, analisar como a questão sócio-econômica presente na realidade dessas pessoas afeta diretamente a falta da documentação, assim como, analisar as políticas estatais que visam erradicar o sub-registro, promover e facilitar o acesso à documentação.

**Palavras-chave:** RCPN. Sub-registro. Direitos. Deveres. Cidadania.

## **INVISIBILITY AND CIVIL REGISTRY - GUARANTEE OF ACCESS TO CITIZENSHIP IN BRAZIL**

### **ABSTRACT**

The construction of citizenship in Brazil took place slowly and was established after many struggles. Currently, citizenship encompasses all individuals in the nation, whether born or naturalized, however, there is an obstacle to the effective exercise of citizenship that exists due to the lack of documentation of the individual, creating a phenomenon called under-registration. Through qualitative methodology, bibliographical and

---

<sup>1</sup> Kaique Farias de Oliveira. Bacharelado em Direito – UNEX. E-mail: [kaiquefarias@hotmail.com](mailto:kaiquefarias@hotmail.com)

<sup>2</sup> Lara Santos Sales. Bacharelada em Direito – UNEX. E-mail: [laragreicielly.270@gmail.com](mailto:laragreicielly.270@gmail.com)

<sup>3</sup> Docente e orientador. Mestre em Direito – UNEX. E-mail: [rafael.ferreira@ftc.edu.br](mailto:rafael.ferreira@ftc.edu.br)

documentary review and study of the laws, this Course Completion work analyzes the importance of documentation and its main issuer, which is the Civil Registry of Natural Persons, so that this phenomenon is eradicated and people become visible before the State, having access to individual rights and guarantees as guaranteed by art. 5 of the Brazilian Federal Constitution. The main objective of this work is to approach situations of under-registration and its consequences, having as scope the exercise of citizenship through access to documentation. And as a specific objective to analyze the main causes of under-registration, to analyze how the socio-economic issue present in the reality of these people directly affects the lack of documentation, as well as to analyze state policies that aim to eradicate under-registration, to promote and facilitate access to documentation.

**Keywords:** RCPN. Sub record. Rights. Duties. Citizenship

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo abordar sobre as questões referentes ao sub-registro apontando as causas e as consequências, tendo como foco principal a demonstração da impossibilidade de exercer a cidadania em decorrência da falta de documentação.

A falta de documentação é um óbice para o exercício efetivo da cidadania, produzindo um fenômeno denominado como sub-registro. Apesar de estarmos vivenciando uma era de informação e tecnologia, os índices de sub-registro ainda são existentes. E nos leva a questionar: por que apesar do acesso à informação ainda ocorre o fenômeno do sub-registro e quem é afetado? Qual a real importância da documentação? Qual o papel do registro civil diante disso?

Para que consigamos entender como a ocorrência do sub-registro está diretamente ligado ao exercício da cidadania, é preciso entender como surgiu o conceito de cidadania, como foi instaurado no Brasil e como esse conceito é executado nos dias atuais.

A palavra cidadania tem origem do latim civitas, cidade, tal como cidadão. Considerava-se cidadão, na Grécia Antiga, o homem maior de vinte e um anos, nascido em Atena filho de pais Atenienses e somente os considerados cidadãos podiam exercer a vida política. Ao passar dos anos o conceito de cidadania vai se expandindo e durante

a Revolução Francesa, a ideia de cidadania estava diretamente ligada à propriedade e ditado pela burguesia excludente.

Apesar do conceito ter se expandido e englobado mais pessoas, ainda não abrangia a população de modo geral. A questão sobre cidadania perpassou por diversas fases de lutas e reivindicações marcadas por traços claros da opressão causada pela estratificação social, exclusão de determinados grupos e a consequente acentuação da desigualdade social.

O conceito de cidadania foi introduzido no Brasil desde os tempos do império, contudo somente foi solidificada na Era Vargas, momento em que foi desenvolvida uma política social, uma intervenção estatal para regulamentar as profissões. Contudo, a cidadania estava diretamente ligada ao exercício das profissões reguladas por lei, aquele que exercia atividade profissional não regulada por lei era excluído do conjunto de cidadãos.

No cenário atual do Brasil, o conceito de cidadão se dá em conformidade com a Carta magna de 1988, tendo como cidadão todos os membros da nação, natos ou naturalizados, que possuem direitos e garantia individuais, políticos, sociais, econômicos e culturais. Cidadão é um sujeito de direitos e deveres perante ao Estado.

Contudo, para que o Estado possa cumprir suas obrigações, é necessário que este tenha a noção da existência do indivíduo, o primeiro passo para que essa noção seja adquirida é através da lavratura do registro de nascimento. O registro de nascimento é o primeiro ato da vida civil do indivíduo e origina as demais documentações.

A não lavratura do registro implica diretamente no exercício regular da vida civil do indivíduo que fica impedido de ter acesso aos direitos que a ele deveriam ser conferidos e ocorre por diversos motivos acarretando o sub-registro. Em conformidade com o Instituto Brasileiro Geografia e Estatística- IBGE, sub-registro de nascimentos refere-se ao conjunto de nascimentos não registrados no mesmo ano de sua ocorrência ou no primeiro trimestre do ano subsequente. Esse indicador é importante para sinalizar quão distante o País está de cumprir com a exigência básica de reconhecer o recém-nascido como cidadão, e, consequentemente, fortalecer as ações de políticas públicas voltadas para o aumento de tais registros.

A construção da cidadania está diretamente ligada à solidificação da democracia. O aperfeiçoamento do atual sistema e medidas alternativas para o combate ao sub-registro é extremamente necessário, em vista disso, o registro civil é de suma importância para que seja construída uma nação democrática.

A aproximação do tema por meio da visualização de determinadas demandas e situações nos fizeram questionar quanto a efetividade e alcance do serviço prestado pelos órgãos de RCPN. Apesar da diminuição do sub-registro, esse fenômeno ainda ocorre de forma constante e afeta uma parcela específica da população. A presente pesquisa é direcionada para que possamos entender o que é o sub-registro, por qual motivo ainda ocorre, a quem afeta, por que ainda afeta e quais as consequências.

A presente pesquisa além de descritiva é exploratória, pois é baseada em assuntos teóricos, utilizando leis e doutrinas, assim como, trabalha em cima do fenômeno do sub-registro e seus dados. Tem como método o qualitativo, pois é analisado de forma crítica os dados coletados através das leis, livros, artigos e documentos.

## **2. CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA E INSERÇÃO DO CONCEITO NO BRASIL**

O conceito de cidadania surge na Grécia antiga e estava diretamente ligado ao exercício da vida política na sociedade e para fossem considerados como cidadãos era necessário o cumprimento de pré-requisitos excludentes. Conforme analisado por Coutinho:

Os direitos de cidadania na Grécia envolviam somente o que hoje chamamos de “direitos políticos”, ou seja, os direitos de participação do governo, mas não compreendiam os “direitos civis”, como, por exemplo, o direito à liberdade de pensamento e expressão. (COUTINHO, 1999, p.3)

Ao longo dos anos, o conceito de cidadania foi evoluindo e se solidificando através das lutas pela democracia e conforme os anseios da sociedade. De acordo com o sociólogo T. H. Marshall, a cidadania efetiva é composta por três elementos, sendo eles o direito civil, direito político e o direito social.

O direito civil está ligado às garantias fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. O direito político está associado à participação do indivíduo no governo da sociedade, em resumo, ao voto. O direito social se refere à participação na coletividade, do direito à educação, ao trabalho, à saúde, a viver de forma civilizada conforme os padrões da sociedade.

A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração. (COUTINHO, 1999, p.2)

No Brasil, assim como no resto do mundo, o conceito de cidadania demorou de ser implantado e somente foi consolidado após diversas lutas. Em 1824, após a independência do Brasil, foi outorgada a primeira constituição do país que estabelecia um governo de monarquia hereditária e aplicação de quatro poderes, executivo, legislativo, judiciário e moderador. Escravos, indígenas e pobres não eram considerados cidadãos e a eles não eram concedidos direitos e deveres.

Em 1891, no contexto de pós proclamação da república, foi promulgada a segunda constituição do país, que estabelecia uma república presidencialista e a exclusão do poder moderador. Apesar do fim do voto censitário, tendo como requisito para voto apenas a alfabetização, as eleições tinham domínio do coronelismo, influenciando o eleitorado e fraudando as eleições. Portanto, por mais que o indivíduo tivesse o direito ao voto, ele não conseguia exercê-lo de forma plena conforme sua própria vontade e de acordo com o seu próprio interesse.

Em 1934, foi promulgada a terceira constituição no período denominado como “Era Vargas”. Em conformidade com o seu preâmbulo, tinha como objetivo organizar um regime democrático que assegurasse à nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico. Foi criado o voto secreto, tal como o voto feminino e é considerada um dos passos mais largos para a solidificação da cidadania com o advento da Justiça do Trabalho e as leis trabalhistas.

A promulgação da terceira constituição traz os elementos que determinam a consubstancialização da cidadania nos termos proposto por Marshall ao garantir o direito ao trabalho de forma justa com direitos amparados por lei, efetivando o direito social, ao permitir o direito do voto pelas mulheres, efetivando o direito político e por fim

proibindo a diferença salarial em virtude da idade, estado civil, gênero ou nacionalidade, efetivando o direito civil. Apesar de não abranger todos os requisitos para o conceito amplo e efetivo da cidadania, a constituição de 1934 é considerada um grande avanço nesses termos.

Em 1937, foi outorgada a quarta constituição, ainda no contexto da era Vargas, para que fosse aplicado um golpe de estado na tentativa de dar continuidade ao seu poder. Getúlio Vargas estabelece o Estado Novo que retroage aos avanços sociais efetivados pela constituição de 1934. A nova constituição era caracterizada por um regime ditatorial que perseguia opositores, tinha um Estado interventor na economia e abolia os partidos políticos junto com a liberdade de imprensa. Foi estabelecida eleição indireta para presidente e marcada pela diminuição dos direitos e garantias fundamentais.

A quinta constituição foi promulgada no contexto da redemocratização do país em 1946. Marcada pela volta ao presidencialismo, trouxe consigo diversos direitos como liberdade religiosa, liberdade de pensamentos sem censura, da prisão do indivíduo somente em flagrante ou por ordem escrita de autoridade competente, culminado à garantia do contraditório e ampla defesa. Estabelecendo avanços na esfera do direito civil.

Em 1967 foi outorgada uma nova constituição, período em que predominava o autoritarismo. Esta constituição foi emendada em 1969 para que fosse estabelecido elementos ditatoriais para legitimar e constitucionalizar o regime militar, emergindo dessa forma a ditadura militar no Brasil. Marcada pela restrição dos direitos civis, políticos e sociais, caracterizada como um retrocesso à cidadania e à democracia.

De acordo com Reis (2000 p.7) a ditadura é considerada um tempo de trevas, onde predominava a truculência, o reino da exceção, denominados como anos de chumbo. Em contrapartida nasce a nova república, livre e regida pela lei, onde reina a cidadania, a sociedade reencontra a sua vocação democrática.

A nova república surge em 1988 com a promulgação de uma nova constituição que rompe a barreira da ditadura com a manutenção da república presidencialista, trazendo consigo avanços na cidadania como um todo, promovendo a efetividade e segurança dos direitos civis, políticos e sociais, restabelecendo o voto

direto assim como todos os outros direitos que foram restringidos ou excluídos pelo regime ditatorial.

Segundo DALLARI (2004, p. 14): “A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo”. É inegável o avanço da cidadania no Brasil, porém esse avanço apesar de disponível para todos ainda não consegue alcançar a sociedade como um todo.

### **3. HISTÓRIA DO REGISTRO CIVIL NO BRASIL**

O ofício de registro civil das pessoas naturais (RCPN) oferece um serviço público de organização técnica e administrativa, garantindo autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. É de responsabilidade do RCPN a lavratura dos registros de nascimentos, casamentos e óbitos.

No Brasil, a atividade registral do período colonial até o início do período imperial era atribuída à igreja católica. Os livros paroquiais continham os registros de batismo, casamento e óbito ocorridos no território brasileiro. Contudo essa atividade não alcançava a sociedade como um todo, pois somente os seguidores da religião católica poderiam usufruir desse direito.

Conforme SANTOS (2006, p. 7) esse sistema de registro paroquial deixou de atender satisfatoriamente às necessidades da sociedade brasileira, principalmente com o início da imigração e o processo de abolição da escravidão. Pois muitos imigrantes professavam outras religiões que não a católica, assim como muitos escravos libertos que não seguiam tal crença religiosa.

Diante disso, houve a necessidade da intervenção estatal visando alcançar a sociedade como um todo. Em conformidade com o exposto por SANTOS (2006, p.7), a secularização do registro civil é considerada um marco na transição para Estado Laico Brasileiro.

De forma lenta e gradual, o Estado foi assumindo o papel a ele imposto para praticar a atividade registral. Em 1870 foi sancionada a lei de nº 1.829 que regulamentava o recenseamento da população do Império e em 1974 foi legalizado o decreto de nº 5604 que regulamentava o efetivo exercício do registro civil, autorizando a

realização da execução do registro de nascimento, casamento e óbito e em 1888 foi homologado o decreto de nº 9886 que fez cessar os efeitos dos registros paroquiais.

A lavratura do registro de nascimento era facultativa até 1931 e com o advento do decreto de nº 19.710 tornou obrigatório o registro de nascimento por termo determinado, sem multa e sem justificação para os casos de registro tardio. E em 1973 foi sancionada a lei 6.015, que está em vigor nos dias atuais, regulando de forma mais ampla os registros e buscando alcançar a sociedade como um todo de igual forma e ensejando a efetivação da cidadania.

O registro de nascimento deixou de ser facultativo e passou a ser obrigatório para todos com o advento da lei 6.015/73, contudo, por mais que a nova lei tenha como escopo alcançar toda a sociedade, essa meta não consegue ainda ser efetivada por completo, pois ainda há muitas pessoas que não possuem documentação, implicando diretamente no exercício regular da vida civil do indivíduo.

#### **4. IMPACTO DA INVISIBILIDADE DO REGISTRO CIVIL E SUAS CONSEQUÊNCIAS**

A certidão de nascimento é o primeiro ato da vida civil do indivíduo, é o documento mais importante para o nascido vivo, pois a partir da certidão são geradas as demais documentações necessárias para que se opere a vida em sociedade. E não há como se abster da vida em sociedade, pois em conformidade com RANELLETTI (1937, p.3) o homem é induzido fundamentalmente por uma necessidade natural, porque o associar-se com os outros seres humanos é para ele condição essencial de vida.

Somente a partir da lavratura do nascimento a pessoa se torna um sujeito de direitos e deveres, sendo reconhecido perante o Estado como cidadão. A lavratura do registro assim como a devida emissão da certidão é um direito assegurado pela constituição no artigo 5º inciso LXXVI e devidamente regulamentada pela lei de registros públicos, lei 6.015/73. O direito à certidão é ratificado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) visando a proteção infanto-juvenil mediante a regularização do registro civil.

De acordo com BRASILEIRO (2008, p.57) a certidão de nascimento se configura como um pré-requisito para a participação em aspectos relevantes da vida social. Numa época e numa sociedade profundamente permeada pela burocracia, pelo controle e pelas noções de indivíduo e de identidade civil (nome, sobrenome, nacionalidade, naturalidade, sexo, idade completa, números infinitos), a certidão representa a porta de ingresso dos sujeitos ao mundo social, marcando a história e o cotidiano das crianças, bem como sua subjetividade.

A não lavratura do registro civil de nascimento implica diretamente no exercício pleno da vida civil do indivíduo que fica impedido de ter acesso aos direitos básicos assegurados na carta magna. Em decorrência da falta da documentação, os direitos sociais, civis e políticos lhe são negados.

A falta da documentação é um óbice para o acesso dos direitos como saúde e educação, pois para o ingresso nos hospitais, postos de saúde, clínicas assim como nas escolas e faculdade, é necessário a prévia identificação e consequente registro no local em questão. O direito ao trabalho formal, direito de ir e vir e o direito ao voto também são violados por conta da ausência do registro.

Um dos fatores que mais contribuem para o sub-registro é o fator financeiro e o sujeito sendo hipossuficiente econômico e não possuindo documentação também lhe será negado o direito às políticas de assistência social, restando, portanto, viver à margem da sociedade. E para BRASILEIRO (2008, p.54) esses indivíduos possuem uma cidadania constrangida, já que a elas é negado o acesso a premissas de igualdade e a possibilidade de se incluírem numa família e numa nação formalmente.

## **5. DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO**

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o sub-registro de nascimentos refere-se ao conjunto de nascimentos não registrados no mesmo ano de sua ocorrência ou no primeiro trimestre do ano subsequente. Após os 15 meses de nascidos para que proceda o registro será necessário a lavratura pela modalidade de registro tardio.

Contudo, nem todo registro tardio poderá ser realizado diretamente pela via administrativa, pois quando se trata de adolescentes e adultos as informações relativas ao nascimento estão mais distantes, podendo ter duplicidade ou até mesmo a falta de alguns dados, devendo, portanto, o Poder Judiciário ser acionado visando suprir de forma inequívoca esses dados e garantindo a segurança jurídica do ato.

O Estado passa a ter noção da existência do indivíduo após o devido registro efetuado pelo registro civil e posteriormente comunicado aos órgãos governamentais por meio de alguns sistemas, tais como o Sistema Nacional de Informação de Registro Civil (SIRC), Central de Informação de Registro Civil (CRC) e IBGE através de relatórios para a criação de estatísticas com a finalidade de obter um controle sobre as problemáticas que são geradas pelo registro ou pela falta dele.

De acordo com BRASILEIRO (2008, p. 49), quando pessoas nascem ou morrem e não constam nas estatísticas oficiais por não existirem legalmente, ou seja, por não terem sido registradas, ocorre o sub-registro de nascimento. Sendo assim, o sub-registro se refere a um conjunto da população que não possui certidão de nascimento, existindo no anonimato.

Um dos fatores que influenciava para a ocorrência do sub-registro era as custas cartorárias para lavratura e emissão da certidão, contudo, com o advento da lei de nº 9.534/1997, passou a vigorar a gratuidade dos atos, que gerou um grande impacto com um aumento significativo de registros. Conforme o IBGE:

Em 2004, no Brasil, o índice do sub-registro era de 16,4% e influenciava diretamente no impedimento à promoção social do indivíduo, pois sem sua documentação básica, a qual só pode ser realizada a partir de certidão de nascimento, ele não tem acesso ao tratamento de saúde ambulatorial, bem como a sua inclusão em programas de tratamento continuado tais como tuberculose, hanseníase, diabetes, etc. Além disso, ficam tolhidos dos programas assistenciais de redistribuição de renda, por meio do Cadastro Único da União: Auxílio Brasil, PROUNI, entre outros.

Em 2004 os índices ainda eram alarmantes e foi demandado do poder público ações de caráter de urgência. Diante disso foi editado o Decreto nº 6.289/2007, que posteriormente foi reeditado pelo Decreto nº 10.063/2019, dispondo sobre o compromisso nacional pela erradicação do sub-registro, com gestão participativa e por adesão, a fim de propor diretrizes nacionais, de forma que respeitasse as particularidades de cada estado.

Apesar de hoje vivermos na era da informação com uma garantia de maior acessibilidade, ainda existe uma parcela da população que é atingida pelo sub-registro. Existem alguns fatores responsáveis pela ocorrência do sub-registro como mães que adiam o registro de filhos pois não têm o reconhecimento inicial ou espontâneo da paternidade e por desconhecerem que o Provimento nº 16/2012 Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ) visando desburocratizar o reconhecimento de paternidade espontâneo, permitiu que fosse feito a qualquer tempo, em qualquer cartório e sem custas.

Outro fator é a falta de documentação dos genitores que consequentemente impossibilita a realização da documentação dos filhos. E uma das principais questões é diretamente ligada ao fator econômico, a distância dos cartórios gera um elevado custo com o deslocamento, ou até mesmo quanto ao desconhecimento da inexistência de multa para lavratura após o prazo legal. Diante disso podemos afirmar que o sub-registro está diretamente ligado com a condição social do indivíduo.

Por muitos anos, o sub-registro de nascimentos foi considerado alto no Brasil e esteve associado a fatores diversos, como: pobreza, exclusão social, distância entre o local de ocorrência do nascimento e o cartório, bem como aos custos incorridos para se efetivar o registro (OLIVEIRA; SIMÕES, 2004).

Diante disso, percebe-se que a questão do sub-registro está associada à falta de informação sobre o tema que abre espaço para que a ignorância seja instalada e que a importância do assunto seja relegada, mas principalmente associada à pobreza, acentuando a desigualdade social. Portanto as ações de combate ao sub-registro devem incidir principalmente em torno dessas questões, baseando-se na gestão da propagação de informações e preocupando-se com a questão econômica.

## 5.1- AÇÕES DE COMBATE AO SUB-REGISTRO

A falta da documentação impede que o indivíduo exerça sua cidadania de forma efetiva e por não ser reconhecido legalmente perante ao Estado fica impossibilitado de ter acesso aos serviços públicos que são de necessidade básica do ser humano. Neste sentido, é um direito humano o acesso ao registro civil, sendo esta uma concepção considerada da “vida social que procura reconciliar a moral, a política e

o direito num horizonte ético, mas ao mesmo tempo operacional, que tem avançado numa visão de política pública” (GONZÁLEZ, 2002, p. 108).

Diante disso foram necessárias algumas ações pelo Poder Público visando o combate ao sub-registro. A mais importante delas foi Compromisso Nacional para a Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica no Brasil. Essa ação reconheceu a importância da documentação e mensurou a problemática quanto aos índices que o Brasil possuía de sub-registro, tendo em vista que estes índices indicavam o quão distante o país estava de cumprir com as exigências básicas de reconhecimento do indivíduo como um sujeito de direitos e deveres.

Esta ação estabeleceu comitês gestores em alguns estados e algumas cidades do Brasil, tais comitês foram considerados de fundamental importância, uma vez que “imprimiram volume ao som do chamamento de entidades sociais ao movimento, arregimentaram organismos internacionais e convocaram os poderes da república a contribuir com a rede nacional de mobilização para garantir o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica ao nascer e a qualquer tempo quando violado” (GARRIDO; LEONARDOS, 2017, p. 24).

Outra ação de suma importância foi a política nacional de convênio com os hospitais/maternidades. Visando ampliar a cobertura registral, foram instalados nos hospitais/maternidades postos de registro civil interligado com o ofício de RCPN do município, beneficiando o registrador com o aumento de emolumentos e com o advento da portaria nº 938/2002, o hospital integrante do SIH/SUS também é beneficiado com o “Incentivo ao Registro Civil de Nascimento” ao efetuar o registro antes da alta hospitalar.

Visto que o conhecimento é luz para a ignorância, as informações neste cenário são essenciais para que a população consiga alcançar os seus direitos e deveres, portanto, “o acesso oportuno à informação clara, completa e veraz é, para as pessoas, um pré-requisito para o exercício de outros direitos e, para a sociedade civil organizada, é uma ferramenta chave para a ação” (ACIJ et. al., 2017, p. 2).

Neste sentido, foram realizadas campanhas publicitárias com o intuito de informar e conscientizar a população quanto à importância do acesso à documentação

e efetivação da personalidade jurídica do cidadão. As campanhas foram divulgadas pelos principais meios de comunicação e tiveram um resultado bastante positivo.

Conforme a UNICEF, o resultado positivo e diminuição significativa do sub-registro [...] se deve às campanhas de conscientização e à implantação de políticas públicas que garantiram a instalação de postos dos cartórios nas maternidades e a execução de ações para alcançar as crianças que vivem em áreas remotas, bem como a aprovação da Lei Federal nº 9.534 que, a partir de 1997, tornou gratuitos o registro civil e a emissão da primeira via da certidão de nascimento (UNICEF, 2019, p. 27).

De acordo com o IBGE, em 10 anos, o número de crianças não registradas em cartórios no ano do nascimento caiu de 18,8% em 2003 para 5,1% em 2013. De acordo com o órgão, os dados indicam um grande avanço na cobertura do registro civil de nascimento no país. Com a redução, o País fica há um passo da erradicação do sub-registro civil de nascimento. Um patamar igual ou inferior a 5% é considerado pelos organismos internacionais como erradicado.

Em 2013, foram registrados 2,8 milhões de nascimentos, o que representa um aumento de 0,3% em relação a 2012. As regiões Sudeste e Nordeste, que apresentaram maior volume e proporção dos nascimentos registrados na década, tiveram diminuição sutil nos registros de nascimento entre 2012 e 2013. As demais regiões tiveram aumento no período.

Conforme tabela anexa, verifica-se uma queda significativa dos índices de sub-registro segundo as classes de percentual de Municípios em ordem crescente da densidade populacional nos anos de 2016 a 2019.

Tabela 1 - Percentual de sub-registro/subnotificação de nascidos vivos nas bases de dados consideradas, segundo as classes de percentual de Municípios em ordem crescente da densidade populacional - Brasil - 2016-2019

| Classes de percentual de Municípios em ordem crescente da densidade populacional | Percentual de sub-registro/subnotificação de nascidos vivos nas bases de dados consideradas (%) |      |      |      |                    |      |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|--------------------|------|------|------|
|                                                                                  | Sub-registro (1)                                                                                |      |      |      | Subnotificação (2) |      |      |      |
|                                                                                  | 2016                                                                                            | 2017 | 2018 | 2019 | 2016               | 2017 | 2018 | 2019 |
|                                                                                  |                                                                                                 |      |      |      |                    |      |      |      |
| Até 10%                                                                          | 8,31                                                                                            | 7,70 | 6,93 | 6,02 | 3,27               | 2,30 | 1,87 | 1,61 |
| Mais de 10% a 20%                                                                | 4,30                                                                                            | 3,68 | 3,20 | 2,94 | 1,89               | 1,49 | 1,25 | 1,08 |
| Mais de 20% a 30%                                                                | 3,14                                                                                            | 2,73 | 2,44 | 1,92 | 1,58               | 1,24 | 1,10 | 0,98 |
| Mais de 30% a 40%                                                                | 2,82                                                                                            | 2,55 | 2,31 | 1,80 | 1,44               | 1,23 | 0,95 | 0,88 |

|                    |      |      |      |      |       |       |       |       |
|--------------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Mais de 40% a 50%  | 2,12 | 1,89 | 1,90 | 1,84 | 0,79  | 0,57  | 0,63  | 0,72  |
| Mais de 50% a 60%  | 1,80 | 1,31 | 1,16 | 1,48 | 0,88  | 0,53  | 0,54  | 0,63  |
| Mais de 60% a 70%  | 1,59 | 0,92 | 0,78 | 0,71 | 0,84  | 0,41  | 0,52  | 0,50  |
| Mais de 70% a 80%  | 3,08 | 2,74 | 2,26 | 2,30 | 0,87  | 0,58  | 0,40  | 0,48  |
| Mais de 80% a 90%  | 3,96 | 1,56 | 1,45 | 1,07 | 0,57  | 0,32  | 0,27  | 0,55  |
| Mais de 90% a 100% | 1,02 | 0,99 | 1,27 | 0,96 | 0,27  | 0,17  | 0,44  | 0,21  |
| Ignorado           | 6,35 | 5,47 | 4,75 | 2,53 | 35,13 | 21,50 | 20,28 | 14,83 |

Fontes: 1. IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estatísticas do Registro Civil 2016-2019. 2. Ministério da Saúde, Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos 2016-2019.

(1) Dados do IBGE. (2) Dados do Ministério da Saúde.

Apesar da significativa diminuição do sub-registro de nascimento, a problemática ainda existe e deve ser combatida tanto no sentido para continuar comum índice positivo e buscar um alcance registral logo após o nascimento quanto para lavrar os registros daqueles que permanecem sem documentação.

Embora o Compromisso Nacional tenha sido encerrado em 2018, as práticas desenvolvidas pelos comitês permanecem, buscando garantir a lavratura do registro de nascimento e devida emissão da certidão para toda a população, de forma que possa obter a documentação básica e o efetivo exercício da cidadania plena, se tornando um sujeito de direitos e deveres, conforme assegurado pela carta magna.

## 6. IMPORTÂNCIA DO RCPN – REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS

Com a lavratura do registro de nascimento, o indivíduo se torna um cidadão dotado de direitos e deveres, participando da vida pública de forma efetiva e constante, exercendo os princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito. O Alto Comissariado de Direitos Humanos reconhece a importância do RCPN e conforme BENEVIDES (2002. p. 111):

Os direitos da cidadania, também filiados à mesma experiência histórica [dos direitos humanos], são aqueles estabelecidos pela ordem jurídica de um determinado Estado e, juntamente com os deveres, restringem-se aos seus membros; os direitos do cidadão englobam direitos individuais, políticos e sociais, econômicos e culturais e, quando são efetivamente reconhecidos e garantidos podemos falar em 'cidadania democrática', a qual pressupõe,

também, a participação ativa dos cidadãos nos processos decisórios da esfera pública.

Neste sentido, entende-se que a cidadania brasileira é concedida ao indivíduo e gerida pelo Estado, expressada de forma material através da documentação e a essencialidade desses documentos se percebe por meio da sua obrigatoriedade para o exercício dos direitos políticos, sociais e civis.

O Registro Civil tem grande importância na área social, pois responde aos órgãos governamentais por meio de relatórios. Esses relatórios são fontes para elaboração de políticas públicas nas áreas de saúde, observando por exemplo a taxa de natalidade e expectativa de vida, na área de segurança pública, observando as causas de mortes violentas e para a criação e implementação de programas sociais.

O registro civil é essencial para a consagração dos Direitos humanos e devido a isso, o decreto federal nº 7.037/2009, diretriz nº 7, o tornou como um objetivo para alcançar a cidadania plena:

Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena. Objetivo estratégico I: Universalização do registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica. Ações programáticas: a) Ampliar e reestruturar a rede de atendimento para a emissão do registro civil de nascimento visando a sua universalização.

Portanto, é inegável a importância do Registro Civil para a sociedade. Para o indivíduo em específico pois através do Registro Civil ele se torna um cidadão, um ser dotado de direitos e deveres e para a sociedade como um todo pois o RCPN desempenha papel fundamental para criação de estatísticas que são base para criação de políticas governamentais que visam a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e na busca ao combate da desigualdade social.

## 6.1- RCPN COMO OFÍCIO DE CIDADANIA

O registro civil é responsável pelos atos civis da vida do indivíduo, como o registro de nascimento, casamento, óbito, entre outros. É responsável por qualificar os indivíduos como cidadãos. Diante disso, a lei nº 13.484/2017 alterou a lei nº 6.015/73, que dispõe sobre os registros públicos, e transformou todos os cartórios de registro civil

das pessoas naturais em ofícios de cidadania. A decisão do STF ratifica essa conversão com a ADIN 5855/2019.

Artigo 29 § 3º Os ofícios do registro civil das pessoas naturais são considerados ofícios da cidadania e estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas. (Vide ADIN 5855). § 4º O convênio referido no § 3º deste artigo independe de homologação e será firmado pela entidade de classe dos registradores civis de pessoas naturais de mesma abrangência territorial do órgão ou da entidade interessada. (NR) (Vide ADIN 5855).

A criação dos ofícios de cidadania tem como objetivo expandir os serviços públicos de modo que possa alcançar os locais mais isolados e prestar atendimento para aqueles que sofrem com a falta ou o acesso limitado desses serviços.

Tendo em vista que atualmente os cartórios se fazem presentes nos municípios mais remotos, a lei visa aproveitar essa característica para prestar o maior número de serviços públicos possíveis, de modo que não onere o erário e garanta acessibilidade à população através da habilitação dos cartórios para prestação desses serviços.

Conforme o Relatório Provimento nº 13 CNJ, o Brasil atualmente dispõe de 7.388 ofícios de RCPN ativos e 1.087 possuem convênios com hospital/maternidade, razão pela qual a proposta da lei é eficaz pois garante a acessibilidade e segurança jurídica do ato por meio da boa-fé que é conferida ao registrador.

Essa medida garante acesso dos serviços de cadastro e documentação visando o efetivo exercício da cidadania pela população, em especial pela parcela social, econômica e geograficamente desfavorecida, que enfrenta maiores dificuldades para exercer seus direitos, conforme voto do Ministro Alexandre de Moraes na ADIN 5522 DF.

Portanto, entendo pela possibilidade de ampliação desses serviços, não havendo inconstitucionalidade na possibilidade de que esses registradores que prestam serviços públicos – assim como quaisquer outros órgãos públicos que prestam serviços públicos – possam firmar parcerias, convênios, para mais eficiente consecução de suas atribuições legais, em prol da acessibilidade e da melhoria dos serviços e utilidades disponibilizadas à população brasileira. Nesse sentido não há inconstitucionalidade material.

Um exemplo dessa medida é o convênio entre a Associação dos Registradores Civis – ARPREN e a Receita Federal do Brasil, que permitiu que os

ofícios de RCPN realizassem a inserção do CPF na primeira via de nascimento, assim como a consulta, a alteração e regularização para averbação na segunda via de nascimento.

Portanto, a transformação do registro civil em ofício de cidadania é extremamente benéfica, pois garante à população o acesso aos serviços públicos de forma eficiente, assegurando o exercício dos direitos a todos.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo do presente trabalho foi apontar a importância do registro civil para o exercício da cidadania e as implicações causadas ao indivíduo pela falta de documentação.

Diante do exposto, podemos concluir que o exercício da cidadania é um direito humano, tendo em vista que a vida em sociedade é inerente ao homem pois esta é para ele uma condição essencial de vida e para essa premissa seja cumprida de forma digna, é necessário que o indivíduo tenha acesso aos direitos básicos que a ele lhe são garantidos.

A cidadania no mundo foi implementada de forma lenta e gradual, após diversas lutas e conforme os anseios da sociedade seu conceito foi evoluindo e se solidificando, da mesma forma aconteceu no Brasil. Foi exposto esta evolução por meio das constituições e das leis infraconstitucionais, com consolidação plena por meio da constituição de 1988.

No viés brasileiro a cidadania é conferida e controlada pelo Estado e o cidadão cria a capacidade de exercê-la através das emissões das documentações. Com isso, é indiscutível a essencialidade do registro civil visto que este é o responsável por emitir a certidão de nascimento, considerada o primeiro e mais importante ato da vida civil do indivíduo, pois a partir da certidão de nascimento os demais documentos serão emitidos.

Portanto, a não lavratura do registro de nascimento implica diretamente no exercício pleno da vida civil do indivíduo que fica impedido de ter acesso aos direitos básicos assegurados na carta magna. Em decorrência da falta da documentação, os

direitos sociais, civis e políticos lhe são negados. Acarretando um fenômeno denominado como sub-registro.

A legislação tem ratificado a essencialidade do registro civil para a consagração dos Direitos Humanos, visto sua importância. O registro civil tem a capacidade de garantir o exercício da cidadania plena à população alcançando a

todos, inclusive à parcela da população social, econômica e geograficamente desfavorecida.

Diante do exposto, é perceptível que houve avanços no sistema, mas mesmo que de forma latente o sub-registro ainda ocorre e é um problema que enseja mais discussão visto a relevância social. E é este o escopo do presente trabalho, fomentar a discussão de modo que gere a propagação do assunto visando conscientizar a população e consequentemente erradicar esse fenômeno, resultando cidadãos devidamente capacitados exercendo seus devidos direitos e deveres.

## 8.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASILEIRO, T.V. Filho de: **Um estudo sobre o sub-registro civil de nascimento na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2008. Acesso em: 16 jan.2023

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **Cidadania: direitos humanos e democracia**. In: **Diretório Acadêmico João Mendes Júnior. Fronteiras do direito contemporâneo**. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2002. P. 111. Acesso em 29 jan 2023

CALTRAM, G. A. F. **O registro de nascimento como direito fundamental ao pleno exercício da cidadania**. Piracicaba: Dissertação de mestrado em Direito pela UNIMEP, 2010. Acesso em 02 fev 2023

CARVALHO, J. M. **A cidadania no Brasil: O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 14ª ed., 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015original.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015original.htm). Acesso em 06 fev 2023

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Provimento nº 13 – dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos**. Três de setembro de 2010. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_13\\_03092010\\_26102012171643.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_13_03092010_26102012171643.pdf). Acesso em 09 fev 2023

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cidadania e Modernidade. PERSPECTIVAS: Revista de Ciências Sociais.** São Paulo: UNESP, 1999. Acesso em 21 fev 2023

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos e cidadania. 2. Ed.** São Paulo: Moderna, 2004. P. 14. Disponível em:  
<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=-UuDIMQTKdcC&oi=fnd&pg=PA7&dq=DITADURA+MILITAR+NO+BRASIL&ots=xuuyE2fXqj&sig=7w1tI5UyTpAsYL7Skuu6EQKiZkl>. Acesso em 01 março 2023

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população.** São Paulo: Martins Fontes, 2008. Acesso em 05 março 2023

GARRIDO, Beatriz; LEONARDOS, Leila, **O movimento que está sacudindo o Brasil para promover o registro civil de nascimento.** In: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ; Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à documentação Básica. Acesso à documentação. Rio de Janeiro: MPRJ, 2017. P. 21-28. Acesso em 10 março 2023

GONZÁLEZ, Ludwig Guendel. **Políticas públicas y derechos humanos.** Revista de Ciencias Sociales, San José, vol. 3, n. 97, 2002, p. 105-125. Acesso em 15 março 2023

IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, Raul. **Relações sociais e serviço social no Brasil.** São Paulo: Cortez/Celats, 2014. Acesso em 21 março de 2023

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967. Acesso em 23 março 2023

MONTAÑO, C. & DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social.** São Paulo, Cortez, 2010. Acesso em 01 abr 2023

SANTOS, D. C. dos. CORDEIRO, R. de L. M. **Registro Civil de Nascimento, Neodesenvolvimentismo e cidadania: as singularidades da certidão de nascimento no Brasil.** Disponível em:  
[http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT13/GT13\\_Cavalcanti\\_Cordeiro.pdf](http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT13/GT13_Cavalcanti_Cordeiro.pdf) >. Acesso em 13 abr 2023

SANTOS, W. G. Do laissez-faire repressivo à cidadania em recesso; **A política social autoritária e a cidadania emergente.** In: Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1987. Acesso em 19 abr 2023

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. **Registro civil das pessoas naturais.** São Paulo Safe: 2006. P. 35. Acesso em 23 abr 2023



WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos (a onda punitiva)**. Rio de Janeiro: Revan, 2007. Acesso em 02 maio 2023