

ACESSO

à

DO  
COESUB  
CUMEN  
TAÇÃO

Comissão Permanente Multidisciplinar  
de Erradicação do Sub-registro Civil  
de Nascimento e Ampliação do Acesso  
à Documentação Básica  
MPRJ

ACESSO

à

DO

COESUB

CUMEN

TACÇÃO

Comissão Permanente Multidisciplinar  
de Erradicação do Sub-registro Civil  
de Nascimento e Ampliação do Acesso  
à Documentação Básica  
MPRJ

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
**JOSÉ EDUARDO CIOTOLA GUSSEM**

SUB-PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE ADMINISTRAÇÃO  
**EDUARDO DA SILVA LIMA NETO**

SUB-PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL  
**LEILA MACHADO COSTA**

SUB-PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS  
**SÉRGIO ROBERTO ULHÔA PIMENTEL**

SUB-PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CRIMINAIS E DE DIREITOS  
HUMANOS  
**ALEXANDRE ARARIPE MARINHO**

SUB-PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E DEFESA  
DE PRERROGATIVAS  
**MARFAN MARTINS VIEIRA**

COMISSÃO PERMANENTE MULTIDISCIPLINAR DE ERRADICAÇÃO  
DO SUB-REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO E AMPLIAÇÃO  
DO ACESSO À DOCUMENTAÇÃO BÁSICA

PRESIDENTE  
**LUIZ CLÁUDIO CARVALHO DE ALMEIDA**

VICE-PRESIDENTE  
**LUCIANA MARIA VIANNA DIREITO**

R585a Rio de Janeiro (RJ). Ministério Público.

Acesso à Documentação / Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica. – Rio de Janeiro: MPRJ, 2017.

293 p.

1. Documento de identificação. 2. Registro civil de nascimento. 3. Direito à informação. 4. Direito da personalidade. 5. Direito de cidadania. 6. Dignidade da pessoa humana. I. Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

CDD 341.272

---

# CRÉDITOS

CONCEPÇÃO E REALIZAÇÃO:

**Comissão Permanente Multidisciplinar de  
Eradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e  
Ampliação do Acesso à Documentação Básica do  
Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro -  
COESUB**

Tula Vieira Brasileiro  
Eduardo Rosa Vicente  
Luiza Buzgaib Martins

**Gerência de Portal e Programação Visual  
do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**

Igor Rangel  
Claudio Verçosa

**Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional  
do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**

Cláudia Barbosa de Paiva

**Comunicação Social do Ministério Público  
do Estado do Rio de Janeiro**

**Biblioteca Procurador Geral de Justiça  
Clóvis Paulo da Rocha**

---

## PREFÁCIO

*“Se queres ir rápido, vá sozinho.  
Se queres ir longe, vá em grupo.”  
Provérbio africano.*

*“Não ande atrás de mim, talvez eu não saiba  
liderar. Não ande na minha frente, talvez eu  
não queira segui-lo. Ande ao meu lado, para  
podermos caminhar juntos”.*  
*Provérbio Ute  
(povo indígena norte americano).*

*“Não basta dirigir-se ao rio com a intenção de  
pescar peixes; é preciso levar também a rede.”  
Provérbio Chinês.*

*“Saber e não fazer é ainda não saber.”  
Provérbio Zen.*

Percorri a leitura desse livro com o encantamento crescente de quem reconhece o presente valioso ofertado por seus organizadores na intenção de agregar, com representatividade, experiências e discursos, memórias e histórias, reflexões e valores para divulgar, com evidente honestidade, o trabalho realizado no âmbito do Rio de Janeiro e compartilhar importantes clarões no caminho percorrido para o acesso ao registro civil de nascimento (RCN) e à documentação básica (DB) nesse estado.

Como uma ciranda encantada de roda aberta, acompanhei a cadência do canto a cada momento enriquecido pela voz de quem chegava acrescentando intensidade e expansão ao movimento, adequando passos para que houvesse rumo certo. Chorei muito, muito mesmo, solidária à percepção da terrível dor da exclusão nas histórias de vida que ilustram as vulnerabilidades nas focalizações de pessoas. Bati palmas e dancei alegremente ao interiorizar, com mais profundidade, o significado do esforço dos registradores civis e dos órgãos do sistema de justiça mediante as suas comissões e grupos de trabalho, de modo a que haja zelo e incentivo na concessão do RCN com segurança. Vibrei com os “exemplos de bom exemplo” dos agentes públicos de direitos sociais nas instituições de assistência social, saúde, educação, dentre outros, incansáveis na identificação de pessoas não documentadas e nas buscas ativas, além de muito criativos nas abordagens diferenciadas aos públicos diversos. Rodopiei como em transe com a alegria das pequenas e das grandes vitórias alcançadas para implantar novas estruturas, criar programas, acompanhar e avaliar a efetividade das proposições, convencer autoridades, dirigentes e usuários, organizar fluxos de acesso aos serviços documentais, facilitar a circulação de informações, realizar capacitações. De modo especial, com o que tenho de mais cálido em mim, apreciei o compromisso de comitês gestores em cada nível administrativo, convencida de que está nas atribuições deles o potencial de sustentabilidade da política; e as reflexões conclusivas de que essa é uma política continuada, de caráter permanente, e assim deve ser considerada pelos governos de plantão. Aprendi muito! Quanta riqueza de raciocínios, ideias, ponderações! Permiti-me o tempo para digerir e assimilar

os nutrientes desses alimentos saborosos, e os convido a esse banquete.

Para estimular o apetite dos leitores retiro, aleatoriamente, algumas das iguarias luminosas colhidas nos textos desse livro: O paradoxo da invisibilidade cidadã e a visibilidade punitiva; a hediondez do sub-registro hereditário; a energia desafiadora à identificação dos indocumentados; o avanço do Estado penal, a criminalização da pobreza e “regulação penal da insegurança social”, a desigualdade social real e a igualdade de direitos apenas formal; o deleite desafiador porvindouro de integração do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil ao processo de identificação civil do cidadão, permitindo a identificação unívoca do nascimento ao óbito; a consciência do dever de reparação do direito violado, o zelo atencioso ao que ainda é preciso fazer resistindo ao risco de acomodação em face de bons resultados alcançados, o trabalho articulado em redes permitindo que as políticas impulsionem umas às outras, a retroalimentação do trabalho humanizado e eficaz, as árvores viçosas decorrentes das sementes lançadas nos corações em palestras estimuladoras à tomada de consciência, o prazer e a alegria que promover o acesso ao RCN proporciona! O profundo encantamento de trabalhar sem medo de ser feliz!

Enfim, e por final, sem medo da redundância, ao terminar a leitura deste livro expressei sentida rogativa às expressões do amor universal para que a vida de cada profissional dedicado à causa da promoção do RCN e DB fosse iluminada com essa mesma luz intensa e perceptível colocada em suas atividades. Desafiei a utopia e visualizei, também, energicamente, a imagem de futuro em que cada uma e todas as pessoas vivenciam os



direitos a que fazem jus em plenitude, sem exceções, no Brasil. No alvorecer “do século dos direitos”, expresso a perfeita confiança de que o universo conspirará para que tal se realize!

Agradeço, na pessoa de Tula Vieira Brasileiro, referência exemplar de quem sabe fazer a hora sem omissão e sem aflições, dentre tantos semeadores de estrelas aqui representados ou citados, a honra de prefaciá-lo esse livro. Peço-lhe compartilhar com as autoridades das instituições responsáveis por essa obra a minha gratidão.

Brasília, 2016.

Leilá Leonardos, fonoaudióloga, mulher brasileira natural do Rio de Janeiro, pessoa de 73 anos incompletos e de fé nas novas gerações, militante dos direitos humanos em especial e aguerridamente comprometida, desde 2003, com o movimento para o acesso universal ao nome civil ao nascer bem como a qualquer tempo quando contrariado e à documentação necessária ao exercício dos direitos fundamentais. Também tiete maior do trabalho fluminense para erradicar o sub-registro civil de nascimento e ampliar o acesso à documentação básica.

---

# APRESENTAÇÃO

Esta publicação foi organizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por meio da Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica – COESUB.

Nos últimos anos, no estado do Rio de Janeiro, crescem as iniciativas para registrar pessoas e garantir-lhes o acesso pleno à documentação. A fim de preservar a memória dessas ações e divulgá-las nasceu este livro.

A dignidade da pessoa humana é um dos princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro (art. 1º, III da Constituição Federal), devendo ser resguardado pelo Estado, como pressuposto de outros direitos básicos, dentre eles o direito à personalidade, compreendendo em si o direito à individualidade, ao nome e sobrenome, à distinção social entre os demais seres, conforme preceitua o artigo 16 do Código Civil: *“Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome”*.

A pessoa que não possui documentos tem seus direitos mitigados e, em uma visão mais ampla, tem sua humanidade mitigada. Afinal, a vida é a prova da existência da pessoa humana, mas a prova jurídica de sua existência acontece com a certidão de nascimento. Um dos primeiros aspectos de representação da exclusão documental configura-se na invisibilidade dos “sem documentos”, como bem assinalou Zilda Arns: *“Sem documentos, nem os postos de saúde querem atendê-los. Depois, os cemitérios não querem*

*enterrá-los. É muito cruel.”* (Jornal O Globo, 2008).

A abrangência e tratamento dados às diferentes dimensões que envolvem a questão da exclusão documental fluminense farão desta publicação uma contribuição para formuladores de políticas públicas, profissionais e militantes dos mais diversos organismos sociais.

O presente livro estrutura-se em sete capítulos. O primeiro, intitulado “O trabalho dos Comitês de Erradicação do Sub-registro de nascimento”, é composto por quatro artigos. O primeiro de autoria de Leilá Leonardos e Beatriz Garrido nos brinda com um resgate da história da luta pelo direito à documentação na União nas duas últimas décadas; Mary Guirado traça um panorama das legislações pertinentes ao tema; Tula Brasileiro traz elementos da trajetória do Comitê Estadual de Sub-Registro do Rio de Janeiro. Por fim, Érika Glória reflete sobre a prática do município de São João de Meriti.

O segundo capítulo traz a cena para a Educação. Eduardo Vicente compartilha o levantamento de crianças sem documentos nas escolas públicas, desencadeado pelo Comitê Estadual do Sub-registro do RJ; Luan Cassal relata o trabalho do Comitê do Sub-registro de Itaboraí junto à rede de educação.

O terceiro capítulo Infância, partilha a experiência do Projeto Criança Cidadã, do Ministério Público do estado do RJ através do artigo de Lívia Paschoal. Priscila Milhomem situa o estágio atual de implantação dos cartórios em ambiente web nas maternidades do estado do RJ.

O quarto capítulo, Saúde, transversaliza o debate nessa dimensão.

Fátima Saraiva narra sua vivência na Colônia Juliano Moreira, enquanto Simone Marçal traz sua experiência em uma maternidade com mães sem documentos.

Já o quinto capítulo recorta o tema no Sistema Penitenciário. Jane Solano, Rita da Cunha e Monique Bravin nos contam sobre a atuação do Serviço Social na busca da documentação dos internos desse sistema. Letícia Chahaira problematiza a invisibilidade a que os internos sem documentos estão sujeitos dentro do sistema penitenciário.

O sexto capítulo, População de Rua, reflete sobre a maior vulnerabilidade que essa população está sujeita, quando sem documentação, através do artigo de Evelyn Parente.

No sétimo capítulo são apresentadas histórias do trabalho do sistema de justiça e do serviço de registro civil de pessoas naturais. Lívia Marinho narra a trajetória do trabalho do Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro de Nascimento e à Busca de Certidões do Tribunal de Justiça- SEPEC, além de versar sobre uma história de sub-registro de nascimento. Ana Paula Pacheco debate sobre o trabalho do Serviço Social no SEPEC. Em seguida, Raquel Abraão conta o trabalho do cartório de registro civil de nascimento de pessoas naturais de Xerém – cidade de Duque de Caxias no contexto de enchentes. Reflexões sobre o processo de registro de óbito são anunciadas por Luiza Buzgaib. O percurso de busca do registro de nascimento de uma pessoa idosa pela COESUB é apresentado por Luana Evaristo.

Encerrando o livro entrevistas com os promotores de justiça Marcos Moraes Fagundes, Luiz Cláudio Carvalho de Almeida, Luciana Maria Vianna

Direito e com a juíza Raquel Chrispino, nos mostram como vêm se dando a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário do Estado do RJ perante o tema.

*Desejamos a todos uma boa leitura.*

---

## AGRADECIMENTOS

A Marcos Moraes Fagundes, titular da Primeira Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital, por ter acreditado na importância da publicação deste livro e ter permitido sua realização, quando Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude do Ministério Público do estado do RJ;

A Eduardo Rosa Vicente e Luiza Buzgaib Martins, estagiários de Serviço Social da Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do estado do Rio de Janeiro, sem a participação e o empenho deles este livro não teria sido possível;

A Claudio Verçosa e Igor Rangel, programadores visuais do Ministério Público do estado do Rio de Janeiro;

A Comunicação Social do Ministério Público do estado do RJ;

A Lívia Marinho do Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro de nascimento e à Busca de Certidões – SEPEC do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por partilhar conosco o sonho da produção deste livro e pelo infinito apoio em todas as etapas de sua concepção e realização;

A Leilá Leonardos, por nos inspirar todos os dias com sua dedicação à luta pelos direitos humanos e pela delicadeza em ter aceitado o convite para prefaciar esse livro.

# SUMÁRIO

## **I - O TRABALHO DOS COMITÊS DE ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO**

O movimento que está sacudindo o Brasil para promover o registro civil de nascimento	
<i>Beatriz Garrido e Leilá Leonardos</i> .....	21
Passaporte para a proteção: política pública, direito de cidadania	
<i>Mary Célia Guirado</i> .....	29
O Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro: um zoom sobre a sua trajetória	
<i>Tula Vieira Brasileiro</i> .....	47
O poder público municipal e a promoção do registro civil de nascimento	
<i>Érika Glória Rocha dos Santos</i> .....	81

## **II - EDUCAÇÃO**

Crianças e adolescentes sem registro de nascimento: a importância do mapeamento de casos dentro das escolas públicas do ensino fundamental	
<i>Eduardo Rosa Vicente</i> .....	89
Pelo direito a contar histórias: notas sobre sub-registro civil de nascimento e educação em Itaboraí	
<i>Luan Carpes Barros Cassal</i> .....	101

## **III - INFÂNCIA**

Projeto Criança Cidadã: O direito ao nome e o acesso à documentação básica	
<i>Lívia Pereira Paschoal</i> .....	113
Unidade Interligada de Registro Civil nas Maternidades – Tecnologia a serviço da universalização do registro de nascimento	
<i>Priscilla Machado Soares Milhomem</i> .....	127

#### **IV- SAÚDE**

Colônia Juliano Moreira – uma história de sub-registro <i>Fátima Maria Saraiva Figueiredo</i> .....	139
A experiência de trabalho com mães sem documentos, em situação de risco extremo <i>Simone Marçal Brasil dos Passos</i> .....	157

#### **V - SISTEMA PENITENCIÁRIO**

O trabalho do Serviço Social no acesso à documentação no Sistema Penitenciário no estado do Rio de Janeiro <i>Janne R. P. Solano, Munique da Cunha Nunes e Rita M. Bravin</i> .....	165
Invisibilidade cidadã versus visibilidade punitiva <i>Letícia Chahaira</i> .....	179

#### **VI - POPULAÇÃO DE RUA**

Identificação Civil: um importante passo na garantia dos direitos para a população em situação de rua no município do Rio de Janeiro <i>Evelyn Serra Parente</i> .....	187
--	-----

#### **VII – SISTEMA DE JUSTIÇA E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS**

O início e outras histórias <i>Lívia Marinho</i> .....	199
Cidade de Deus, Rio das Pedras <i>Lívia Marinho</i> .....	207
Serviço Social no SEPEC: Invisíveis em Foco <i>Ana Paula Alves Pacheco</i> .....	213
As Catástrofes, o fechamento do hospital e o trabalho do RCPN de Xerém <i>Raquel Vieira Abrão Rezende</i> .....	221
A busca de certidões de óbito e o direito a identificação: uma reflexão a partir do trabalho do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro <i>Luiza Buzgaib Martins</i> .....	229



A busca pela documentação do idoso – acesso à cidadania e direitos <i>Luana Bezerra Evaristo</i> .....	241
<b>ENTREVISTA COM DR. MARCOS MORAES FAGUNDES</b> .....	249
<b>ENTREVISTA COM DR. LUIZ CLÁUDIO CARVALHO DE ALMEIDA</b> .....	255
<b>ENTREVISTA COM DR.<sup>a</sup> LUCIANA MARIA VIANNA DIREITO</b> .....	271
<b>ENTREVISTA COM DR.<sup>a</sup> RAQUEL SANTOS PEREIRA CHRISPINO</b> .....	279



# TRABALHO

capítulo I

dos comitês

de erradicação

DO SUB-REGISTRO



# O MOVIMENTO QUE ESTÁ SACUDINDO O BRASIL PARA PROMOVER O REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO

Beatriz Garrido<sup>1</sup>  
Leilá Leornados<sup>2</sup>

Janeiro de 2003. Implantava-se o governo da inclusão. Olhar voltado para atender aos direitos sociais com prioridade de fato à população à margem do acesso aos direitos em grande expectativa de receber do Governo federal a atenção a ela historicamente contrariada. Para os servidores públicos engajados a alegria com a oportunidade de fazer a diferença.

Nesse cenário iniciou-se um movimento exitoso de promover o registro de nascimento, inaugurando um modelo de fazer política pública sob a égide e a ótica da inclusão. A busca do ideal e o esforço de vivência para imprimir mudanças no cenário cotidiano.

Desde o seu início o movimento nacional de mobilização para o registro de nascimento, sob a direção da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, foi levado a efeito a partir de um modelo de gestão estruturado em um circuito de comitês gestores, estimulando-se a divisão de responsabilidades e de esforços. A experiência demonstra que essa

---

1 Beatriz Garrido, advogada, atualmente assessora da Superintendência de Relacionamento com Cliente da Dataprev. Foi Coordenadora-Geral de Promoção do Registro Civil de Nascimento da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

2 Leilá Leonados, fonoaudióloga, mulher brasileira natural do Rio de Janeiro, pessoa de 73 anos incompletos e de fé nas novas gerações, militante dos direitos humanos em especial e aguerridamente comprometida, desde 2003, com o movimento para o acesso universal ao nome civil ao nascer bem como a qualquer tempo quando contrariado e à documentação necessária ao exercício dos direitos fundamentais.

decisão foi o elemento de sucesso, pois assegurou a adesão para garantir direitos humanos em contexto de participação, integração e compromissos articulados em rede.

Esses comitês instituídos nos âmbitos da União, estados e municípios, 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.

O movimento se voltou, inicialmente, ao documento originário – a certidão de nascimento, que condiciona a obtenção dos demais documentos civis. Também não descuidou de ampliar o acesso aos demais documentos mediante estimulação dos diversos programas existentes de fornecimento de documentação. Os desafios mostraram-se ao longo da caminhada, dentre eles o de organizar serviços e estruturas, orientar a população, adequar e aplicar as normas, modernizar o sistema de registro civil e agilizar o fornecimento de documentação. Tudo ocorrendo numa dinâmica inesgotável.

Em 2007, quando o cenário político desfavorecia as ações baseadas em adesões informais e o movimento sentiu afrouxarem os acordos em âmbito local, avaliações e replanejamento apontaram novos rumos. O próprio Presidente da República incutiu novo ânimo a partir de compromissos formalmente pactuados com órgãos federais do Executivo e do Judiciário e com todos os governadores das regiões Norte e Nordeste.

Logo que diagnosticados bolsões de sub-registro, com agilidade o movimento se voltou às focalizações regionais em locais de maior incidência do direito violado.

Assim que as ações de mobilização demonstraram estar se enraizando no cotidiano das políticas estaduais, o movimento voltou-se à ampliação da rede emissora de documentação básica e priorizou ações estruturantes ao sistema de registro civil com vistas instituir o código nacional de serventia, a matrícula única dos atos de registro, a certidão de nascimento em papel de segurança e o desenvolvimento do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil.

Em 2009, a partir dos indicadores trazidos pela PNAD, o Presidente da República empenhou-se pessoalmente e novamente redefiniu prioridades convocando governadores das regiões da Amazônia Legal e Nordeste. Esse novo Compromisso impulsionou comitês gestores estaduais formalmente constituídos e a instalação de Unidades Interligadas para garantir os serviços de registro de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos.

O movimento em seu ciclo continua a obedecer periodicamente ao convite de replanejamento, reorganizando-se. A avaliação do percurso demonstra que a cada momento há maior energia concentrada em determinado ente/ator. A gestão participativa reclama paciência, respeito ao tempo de cada um, persistência nos objetivos e apoio das instâncias mais altas dos poderes constituídos. Na trajetória, as diversas esferas de execução apontam dificuldades e possibilidades, assim como prosseguem iluminando a visão

de futuro a partir da experiência recolhida junto à população e de estratégias novas bem sucedidas, consideradas boas práticas. A coesão dos partícipes em torno do objetivo comum vem permitindo avanços constantes na condução das ações: quando um se esgota o outro toma a frente de forma aguerrida.

Nenhuma ação possível para atender a população vem sendo desconsiderada. Umam atendem ao passivo, outras avançam para garantir sustentabilidade ao esforço desencadeado. Assim é que iniciativas de **campanhas** nacionais e regionais de mídia e campanhas “pedagógicas” a partir das estruturas de políticas sociais ocorrem sensibilizando e informando a população sobre a importância e requisitos para a obtenção da documentação civil. Os **mutirões** espalhados por todo o país são bem vindos como solução para oferecer acesso aos serviços a pessoas não documentadas. Ao seu lado, **oficinas de organização de fluxos** permanentes para o registro civil são realizadas envolvendo os diversos gestores e visam evitar retrocesso nos resultados de erradicação do sub-registro civil de nascimento e de ampliação do acesso à documentação básica e, sobretudo, que haja oferta constante e conhecimento da população local sobre serviços documentais. A organização de **serviços itinerantes** ainda necessários para emissão de documentos em locais de difícil acesso é vizinha do propósito de colocar em funcionamento **unidades interligadas** de registro civil em estabelecimentos de saúde que realizam partos, garantindo o direito logo ao nascer.

A prática reflete que quanto mais perto de atingir o patamar de erradicação do sub-registro de nascimento (taxa de 5%), maior esforço se faz necessário para atender aqueles com dificuldade. No Brasil multinacional, alguns grupos exigem metodologias próprias para atendimento em



consideração às diversidades, a exemplo dos indígenas, dos ciganos, demais povos e comunidades tradicionais, da população em situação de rua, população internada em instituições de longa permanência (saúde mental e idosos) e população carcerária.

O desafio de intervir sobre questões estruturantes vem requerendo maior tempo de articulação e maturação para alcance de objetivos traçados, mas já foi possível construir e implantar o código nacional de serventias e a matrícula única do ato de registro, de modo a imprimir padronização às certidões de nascimento, casamento e óbito.

No primeiro semestre de 2014 foi instituído pelo Decreto nº 8.270 o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) com o objetivo de captar as informações de registros de nascimento, casamento e óbito gerados pelos cartórios, utilizando procedimentos informatizados e padronizados, armazenando-as em uma base de dados centralizada e disponibilizando-as para fins de subsídio às políticas públicas.

Com o SIRC será possível apresentar soluções para a segurança das informações digitalmente, coibindo fraudes; cruzar informações entre as principais bases de dados do Governo federal para identificar crianças que nascem e não são registradas e orientar a busca ativa; facilitar o envio de dados dos cartórios ao Poder público; ampliar a segurança dos processos de gestão de benefícios previdenciários, sociais, de saúde, etc.; e modernizar a coleta de dados de nascimento, casamento e óbito. O Sirc está implantado em mais de 90% dos cartórios de todo o país.

Essa conquista reabriu o foco sobre a necessidade de se garantir a

sustentabilidade do sistema de registros civis, de intensificar a digitalização do acervo, conectar em rede os usuários das informações e os prestadores de serviço, garantindo maior segurança e confiabilidade às certidões de registro civil.

Para o futuro o desafio será integrar o SIRC ao processo de identificação civil do cidadão, permitindo a identificação unívoca do nascimento ao óbito.

Afinal, o que torna o movimento nacional de promoção do registro civil de nascimento pujante? Cuidar de:

Focalizar o tema sob a ótica dos direitos humanos fundamentais.

Energizar com potência a visão de futuro.

Obter indiscutível apoio das esferas mais altas de decisão do Estado.

Envolver profissionais engajados, sensibilizados para o tema e movimentados pelo desejo de construir caminhos de acesso a direitos nas instituições envolvidas.

Entender o significado, para o exercício dos direitos fundamentais, da importância de a pessoa ter sua personalidade jurídica reconhecida perante a lei.

Compartilhar a compreensão de que a energia para atingir o êxito requer a participação coesa do conjunto, sem papéis institucionais considerados protagônicos ou coadjuvantes no desafio comum.

Sentir o desejo ideológico de pintar o Brasil de cidadania, hoje de fácil visualização no reflexo dos indicadores atuais de registro civil de nascimento, disseminados, ao final de cada exercício (com um ano de defasagem), nos estudos anuais do IBGE.

# PASSAPORTE PARA A PROTEÇÃO: POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO DE CIDADANIA

Mary Celia Guirado<sup>1</sup>

O primeiro reconhecimento legal da existência de uma criança, o Registro Civil de Nascimento (RCN) é fundamental para garantir que as crianças façam parte não somente das estatísticas oficiais, mas para ter acesso a serviços básicos, como saúde, segurança social e educação. Conhecer a idade de uma criança é fundamental para protegê-la do trabalho infantil, de ser tratada como adulto no sistema judiciário, no recrutamento das forças armadas, do casamento infantil, do tráfico humano e da exploração sexual. A certidão de nascimento como prova de nascimento pode ajudar a rastrear crianças desaparecidas e promover a migração segura. Sendo assim, podemos dizer que o registro de nascimento é um “passaporte para proteção”.

Sem o registro de nascimento a Criança e o Adolescente são clandestinos em seu próprio País e estão de fato, impedidos de acessar os bens da vida expressos no artigo 227 da Constituição Federal repetidos no artigo 4º da lei 8069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Quando o cidadão não possui este documento básico de pertencimento e identificação, está em condição de exclusão, não teve o acesso aos direitos

---

<sup>1</sup> Mary Celia Guirado é pesquisadora da Frente Nacional de Prefeitos – FPN (<http://www.fnp.org.br>), trabalhou de 2005 a 2010 no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com enfoque em Relações Federativas e Políticas Sociais, foi consultora na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República em 2012/13 para o Programa Promoção do Registro Civil de Nascimento.

e às garantias prometidos pelo Estado Democrático de Direito fundado no princípio da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Somente depois desta documentação, eles passam a ser protegidos como sujeitos integrais, com acesso a direitos universais e a sua garantia. Atendido em prioridade absoluta nos moldes da doutrina das Nações Unidas, adotada pelo Brasil.

De posse da certidão de nascimento, todas as pessoas passam a ser reconhecidas de sua condição de sujeito de direitos diferente dos antigos “menores, objetos do Estado Juiz”. Esta ação necessita ainda ser reconhecida como política pública continuada, pois sua ausência compromete o planejamento de políticas públicas de educação, saúde e assistência social. Além de garantir a criança o direito a um nome e sobrenome, assegura o pertencimento a um País, a uma família, a uma origem, a uma linhagem e a um nome pelo qual serão conhecidos durante a sua vida e na sua morte.

Sendo uma parte integrante dos sistemas de registro civil, a informação demográfica fornecida pelo registro de nascimento é um imperativo para os governos para criar e monitorar a população nacional em estatísticas. As boas práticas e ações para aprimorar e avançar a execução das políticas promotoras de RCN contribuem para dados estatísticos que são cruciais para o planejamento, tomada de decisão e monitoramento das ações e políticas que visam a proteger as crianças, principalmente.

Os níveis de registro, para crianças menores de cinco anos, são quase universais na maioria dos países industrializados. A grande maioria das crianças não registradas são identificadas em países menos desenvolvidos,

onde apenas metade das crianças com menos de cinco anos de idade têm seus nascimentos registrados. Países que lidam com o conflito armado ou guerra civil compõem a maioria dos países com o menor registro de nascimento.

Ao considerarmos o contexto histórico, temos o Estado como agente de processos transformadores e também se reservando o direito à abstenção, já se apresentou em importantes momentos históricos como um grande violador de direitos (Nazismo, Ditaduras, etc.), mas também podemos dizer que evoluiu muito desde a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 até hoje. Um caminho longo e árduo foi percorrido para se chegar a uma visão integral dos direitos humanos, fruto da sua internacionalização.

Hoje, vivemos o resultado do esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional. Está fortemente enraizada a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, porque revela tema legítimo do interesse internacional. O país que tratava suas questões relativas a direitos humanos apenas como problemas de jurisdição doméstica, não atingindo sua soberania, hoje precisa se apresentar em âmbito internacional.

Conforme Piovesan (2004), a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, como valor intrínseco à condição humana, demonstra-nos a importância do Registro Civil da pessoa perante o Estado, que deve considerar que todo

ser humano tem uma dignidade que lhe é inerente, sendo incondicionada, não dependendo de qualquer outro critério, senão ser humano. O valor da dignidade humana, incorporado pela Declaração Universal de 1948, constitui o norte e o lastro ético dos demais instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Não há direitos humanos sem democracia e nem tampouco democracia sem direitos humanos. Em um regime democrático, dentro do Estado Democrático de Direito vigente no Brasil e cada vez mais garantidor destes, evoluímos em políticas públicas, em conquistas da dignidade humana, em uma plataforma emancipatória voltada à proteção, onde os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer. Norberto Bobbio, na Era dos Direitos, sabiamente afirma que *os direitos humanos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas!* (1988, p. 25-47)

No mesmo sentido, Ignacy Sachs garante que:

*“Não se insistirá nunca o bastante sobre o fato de que a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, às vezes, com barricadas, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta antes de serem reconhecidos como direitos”* (1998, p.156)

Se o cenário atual é de grandes avanços, não podemos deixar de lado os desafios que ainda nos aguardam. No Brasil, a média nacional de crianças sem registro de nascimento caiu muito nos últimos dez anos, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o percentual de sub-registros caiu de 8,2%, em 2011 para 6,7%, em 2012.

Desde 2002 (20,3%), a queda foi de 13,6 pontos percentuais. Mas não foi possível atingir o patamar dos 5% considerado pelos padrões internacionais como erradicação. O contexto internacional não pode ser desprezado, pois se trata de um indicador que não se restringe à jurisdição doméstica, pelo contrário, nos projeta no âmbito internacional como país garantidor de Direitos Humanos, e não somente signatário de tratados, mas que reconhece cada um dos cidadãos nascidos neste território.

Ao avaliar a política pública realizada e os desafios que temos ainda pela frente, consideramos que os resultados obtidos, nos dão a perspectiva real de extinguir o sub-registro de nascimento e universalizar o acesso à certidão de nascimento e à documentação básica nos próximos anos. Até hoje, foram anos de mobilizações, campanhas publicitárias de esclarecimento e mutirões, estratégias de mobilização que se mostraram adequadas no passado.

Como proposta de política continuada, foram instaladas Unidades Interligadas para possibilitar a emissão da certidão de nascimento ainda na maternidade, o que se considera, não somente no Brasil, mas internacionalmente como a estratégia mais adequada. Atualmente, contamos ainda com a existência de um sistema nacional de registro de nascimento de rotina (em vez de um sistema *ad hoc* composto externamente por campanhas financiadas e pontuais), abordagem intersetorial/interministerial ao RCN com pactuações, acordos de cooperação e protocolos existentes com divisão de responsabilidades entre os ministérios/atores envolvidos.

Cabe destacar a importância do Plano Nacional para a Erradicação do RCN que envolve ministérios, sociedade civil, organismos internacionais e associação de registradores e notários, além é claro, da participação fundamental do judiciário e seus órgãos de controle e regulação. Um fator que contribui fundamentalmente é a participação do Estado, com dotação orçamentária para as atividades de promoção RCN, garantia de sustentabilidade, avaliando a distribuição da receita pública para iniciativas de apoio como uma possível forma de medir a sustentabilidade dos sistemas informacionais de rotina.

Muitos países têm aumentado as taxas de registro de nascimento significativamente com grandes investimentos de financiamento externo, como por exemplo, o financiamento do Governo da Holanda, em Moçambique e o financiamento do Banco de Desenvolvimento Asiático, no Camboja. Não é possível saber até que ponto estas campanhas serão convertidas em rotina, atividades financiadas e mantidas pelos governos locais, uma vez que as fontes de financiamento externas têm prazo de encerramento. Brasil e Venezuela são exemplos de países que têm atribuído o financiamento público ao registro de nascimento. Para trazer luz à este tema, cabe ao país buscar e executar:

- **Práticas exitosas, baseadas em experiências piloto:** práticas testadas antes de serem aplicadas em todos os estados do território nacional.
- **Pesquisas nacionais:** realização de pesquisas para identificar as limitações, entraves, barreiras e soluções. Devem ser elaboradas em



conjunto com o governo federal, SDH/PR, executadas por institutos ligados às universidades e centros de pesquisas renomados. De posse de dados e estatísticas, é possível elaborar planos nacionais de ação, estratégias amplas e também, através de pesquisas voltadas a grupos específicos, identificar ações focalizadas a serem executadas para estes grupos. Pesquisas também podem indicar entraves legais, apontando as necessárias adequações nas leis federais, estaduais, distritais e municipais. A divulgação de dados por institutos idôneos garantem visibilidade e seriedade à condução de avaliação e monitoramento da política.

- **Compromisso político e parcerias estratégicas:** ambos são fundamentais na garantia legal, elaboração, execução e iniciativas políticas de RCN. Compromisso de parlamentares na formulação de leis, atos políticos, frentes parlamentares, conferências regionais (MERCOSUL, Américas, Sul-Sul) assim como acordos de cooperação com organismos internacionais, podem garantir a visibilidade para os agravos da falta de execução da política, divulgação de boas práticas e garantir o compromisso político dos governos, além de metas que podem ser estipuladas e pactuadas internacionalmente para ação conjunta de estados e países vizinhos na diminuição dos indicadores negativos. Estas parcerias são fundamentais e imprescindíveis quando falamos de região de fronteira.

- **Reforma legal:** para garantir desde a gratuidade até as ações de fomento, é necessário respaldo legal. Legislação federal, estadual e municipal deve ser elaborada de acordo com as normas vigentes em cada região.

■ **Políticas adequadas, planos de ação e estratégias:** são componentes vitais para a implantação de rotina dos sistemas nacionais de RCN. Cabe ao governo federal, SDH/PR, apoiar a elaboração, a adoção e implantação inicial de planos estaduais de ação (de acordo com o Plano Nacional), assim como os estados através de seus comitês gestores estaduais, devem acompanhar os municípios na execução de seus planos de ação, e ainda, considerar planos específicos para grupos minoritários, usualmente excluídos como grupos populacionais tradicionais, como as populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas, ciganos, migrantes e apátridas.

■ **Eliminar o estoque.** Efetuar levantamento do número de crianças não registradas. Este deve ser um dos primeiros passos, de cada país, estado, de cada município, estes devem conhecer sua realidade e tomar a decisão de eliminar o sub-registro. Não basta existir um sistema de RCN, a Unidade Interligada nas maternidades, um posto de cartório, mutirão ou uma ação vez ou outra, é necessário que haja uma decisão política de busca ativa, localizar estes cidadãos invisíveis e providenciar o acesso à cidadania. Após a busca ativa, os mutirões, é necessário que um equipamento estatal esteja sempre ativo e alerta para o controle efetivo, assistência e acolhimento dos que procurarem este direito. Nas campanhas de ajuda humanitária, após acidentes e desastres, é oportuno identificar os que ainda não possuíam documentação além da emissão de segunda via dos que perderam os documentos básicos.

■ **Ações de Mídia para sensibilização e formação continuada.**

Estratégias de comunicação podem e devem sensibilizar e mobilizar a população por meio de campanhas de TV, rádio e mídia impressa. Estas ações contínuas devem atingir gestores, legislativo, judiciário, saúde, educação, serviço social, sociedade civil e serviços notariais. Os materiais produzidos devem respeitar a linguagem de massa e de grupos específicos.

■ **Integração do serviço de RCN aos serviços de saúde.** O local mais indicado para disponibilizar o serviço de registro é na própria maternidade, hospital, onde ocorrem os nascimentos. Porém, não basta disponibilizar o serviço, é preciso sensibilizar e capacitar os servidores envolvidos com a parturiente, como equipes de enfermagem e serviço social. O contato com a família deve se dar várias vezes, para informar, sensibilizar e quando necessário, convencer através de informações sobre as vantagens do RCN para a criança e para a família. Na ausência deste trabalho junto à família, percebemos que apenas a presença do serviço, não altera indicadores. Além deste serviço, a integração nas ações de campanhas de saúde materna e infantil, assim como nos atendimentos rotineiros de saúde, identificando os não portadores de RCN e conduzindo para a sua emissão, podem apresentar resultados significativos.

■ **Integração do serviço de RCN à rede escolar.** A parceria com os setores da educação e integração às ações da rede escolar do município pode ser uma prática de descobertas de um grande número de crianças e jovens sem RCN. É preciso que as escolas identifiquem os alunos da sua rede que ainda não possuem RCN. Ao identificar estes alunos, contatar suas famílias, onde provavelmente se encontrará mais pessoas sem RCN.

■ **Sistema de Registro Civil de Nascimento Informatizado.**

Modernizar e garantir a interligação dos sistemas existentes. É preciso encontrar um caminho para integrar e disponibilizar on-line os sistemas atualmente em funcionamento. Lembrando que, enquanto alguns estados estão muito avançados neste quesito, outros ainda não possuem nenhum sistema em operação.

■ **Registro em operações de Acidente e Desastre.** Quando da ocorrência de desastres, promover imediatamente ação de RCN. Deve-se dar especial atenção às crianças nestes casos.

■ **Eventos de Grande Porte.** Grandes eventos podem ajudar a divulgar as ações e importância do RCN. Eventos políticos nacionais e internacionais, esportivos, artísticos entre outros. Personalidades de grande projeção podem atuar como porta-vozes na defesa e promoção deste direito.

Nestes últimos anos, tivemos bons exemplos, boas práticas. Mas, ainda existem desafios que nos saltam aos olhos: de buscar, acolher e garantir cidadania às comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas, ciganas, ribeirinhas e outras que histórico, social, econômico ou geograficamente continuam excluídas e privadas da cidadania plena.

Tendo visto as boas práticas em curso, concluímos reafirmando a DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, que é enfática em sua abertura afirmando que todos nascem livres e iguais em dignidades e direitos, e em seu Artigo XV:

1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

O desafio de universalizar o registro civil de nascimento no Brasil até 2015, em respeito ao compromisso assumido pelo Brasil junto à OEA em 2007 na *Primeira Conferencia Regional Latino-americana sobre o direito à identidade e a universalização do Registro de Nascimento*, visa à articulação de ações integradas de promoção do registro civil de nascimento nos diversos níveis do Estado e nos diversos poderes da República.

Corremos o grave risco de acomodação diante dos bons resultados obtidos até agora, precisamos estar muito atentos para:

- O registro civil de nascimento é uma garantia do Estado ao direito a uma identidade, reconhecimento e gozo dos direitos humanos e os benefícios a que todas as pessoas têm direito;

- A situação histórica de discriminação contra certos grupos vulneráveis;

- 200 milhões de crianças menores de cinco anos de idade que não têm identidade nas Américas, 1,3 milhões de nascimentos não são registrados a cada ano e 6,5 milhões de crianças não tem uma certidão de nascimento. No Brasil não é diferente, são centenas de crianças excluídas (dados apresentados pela IPU/UNICEF-Lima/Peru 2013);

- O nível de sub-registro na América Latina, em crianças entre 1 e 5 anos de idade caiu de 18% para 7% devido, principalmente, ao esforço notável dos países latino americanos. Estes números devem melhorar progressivamente, especialmente porque 11% das crianças menores de cinco anos de idade em áreas rurais ainda não estão registradas (dados apresentados pelo IPU/UNICEF-Lima/Peru 2013);

- O sub-registro é alto em áreas onde os nascimentos não ocorrem em hospitais.

- A falta de registro para crianças implica em exposição ao trabalho infantil, tráfico de seres humanos, entre outras violações de direitos humanos;

- Políticas de registro civil de nascimento que excluem a diversidade;

- Os sistemas de registro apresentam problemas funcionais e estruturais quando não há política estatal que o garanta. É necessário: política nacional, legislação, institucionalidade, orçamento, financiamento, capacitação, avaliação e monitoramento;

- Registros de identificação civil, estatísticas vitais, são bons indicadores para medir a eficiência do Estado em geral e das autoridades competentes, em particular;

- O poder legislativo pode atuar no fomento desta garantia de direito através de Frente Parlamentar, Cooperações interparlamentares e aprimoramento da legislação para garantir que os nascimentos sejam

registrados.

Por fim, diante deste quadro, cabe recomendar, como parte da agenda em nosso país, o que segue:

1. Garantir, tanto quanto possível, o direito de todas as pessoas que têm o seu nascimento, devidamente registrado nos registros civis do Estado, de acordo com os parâmetros estabelecidos na Convenção sobre os Direitos da Criança, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

2. Tomar todas as medidas necessárias para honrar o compromisso assumido no Paraguai e Panamá, priorizando as pessoas mais excluídas e vulneráveis, a fim de corrigir uma situação histórica de desigualdade associada ao registro de nascimento.

3. Incorporar um ângulo de equidade no registro de nascimento com um enfoque igualitário. Especial atenção deve ser dada aos povos indígenas, pessoas de ascendência Africana, pessoas com deficiência, migrantes e os filhos de pessoas privadas de sua liberdade. Particular atenção deve ser dada para os 11% das crianças menores de cinco anos de idade em áreas rurais que ainda estão sem registro na América Latina

4. Avaliar a possibilidade de ratificar a Convenção de 1961 sobre a Redução dos Apátridas e à Convenção de 1954 relativa ao Estatuto dos Apátridas. E estudar as leis nacionais em matéria de nacionalidade, com

vista a prevenir e reduzir os casos de apátrida e remoção de possíveis inconsistências com os princípios e critérios do direito internacional.

5. Examinar a situação de grupos indígenas de modo a assegurar o RCN com todas as especificidades do grupo étnico.

6. Formar, capacitar e sensibilizar os funcionários públicos envolvidos no registro civil.

7. Formular políticas nacionais com estruturas legais apropriadas para superar falhas institucionais e falta de financiamento. Superar as barreiras legais que impedem o registro, tais como prazos, multas e exigências dos pais.

8. Envolver as autoridades de educação, saúde e serviço social com os setores de registro e promover iniciativas conjuntas com os líderes comunitárias e parteiras.

9. Envolver organismos internacionais na articulação, implantação e acompanhamento de políticas.

10. Propor um dia Nacional do Registro Civil de Nascimento, que será lembrado com campanha e mutirão todos os anos, e movimentará busca ativa nos meses que o antecedem.



## Bibliografia

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas. 28 de Setembro de 1954. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos%20Internacionais/CONVENCAO\\_SOBRE\\_O\\_ESTATUTO\\_DOS\\_APATRIDAS.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos%20Internacionais/CONVENCAO_SOBRE_O_ESTATUTO_DOS_APATRIDAS.pdf)> Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia. 30 de agosto de 1961. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos%20Internacionais/Convencao\\_para\\_a\\_Reducao\\_dos\\_Casos\\_de\\_Apatridia\\_de\\_1961.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos%20Internacionais/Convencao_para_a_Reducao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf)> Acesso em: 28 out. 14.

BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1988. [Trad. Carlos Nelson Coutinho].

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH). *Promoção do registro civil de nascimento*. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos>>. Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 1.904, de 13/5/1996*. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos, que ineditamente atribui aos direitos humanos o status de política pública governamental, contendo propostas de ações governamentais para a proteção e promoção dos direitos civis e políticos

no Brasil.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.289 de 6/12/07.** Estabelece o compromisso nacional pela erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica, institui o comitê gestor nacional do plano social registro civil de nascimento e documentação básica e a semana nacional de mobilização para o registro civil de nascimento e a documentação básica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-)

2010/2007/Decreto/D6289.htm>. Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 99.710, de 21/11/90.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)> Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 678, de 6/11/92.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)> Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Legislativo n. 226, de 12/12/91,** Aprova os textos do Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos e do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados, junto com o Protocolo Facultativo relativo a esse último pacto, na XXI Sessão (1966) da Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=135720>> Acesso em: 28 out. 14.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). A statistical

analysis of birth registration: the “rights” starts to life. 2005. Disponível em:

<[http://www.unicef.org/protection/BirthReg10a\\_rev.pdf](http://www.unicef.org/protection/BirthReg10a_rev.pdf)>. Acesso em: 28 out. 14.

\_\_\_\_\_. Good practices in integrating birth registration into health systems (2000-2009): case studies: Bangladesh, Brazil, The Gambia and Delhi, India. Disponível em: <[http://www.unicef.org/protection/Birth\\_Registration\\_Working\\_Paper\(2\).pdf](http://www.unicef.org/protection/Birth_Registration_Working_Paper(2).pdf)>. Acesso em: 28 out. 14.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT. New York: UNDP; Oxford: Oxford University Press, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de registro civil**, 2011. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 27 out. 14.

IPU/UNICEF workshop -Lima/Peru 2013. Dados coletados pela pesquisadora em: Parliamentary workshop on the right to identity: **Promoting universal birth registration in Latin America and the Caribbean**. Regional meeting hosted by the Parliament of the Republic of Peru and co-organized by the Inter-Parliamentary Union and the United Nations Children’s Fund (UNICEF). Ocorrido em LIMA, PERU, de 7 a 8 de junho de 2013.

LEONARDOS, Leilá; CRUZ, Maria do Carmo Rebouças da. **Construindo Pontes de Cooperação em direitos humanos e cruzando identidades**. Revista Rede de Humanização do Desenvolvimento. Brasília, n. 2, ano 2, 2012.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Pacto Internacional**

**dos Direitos Cíveis e Políticos.** Adotado pela Resolução n. 2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas de 1945.** São

Francisco: [s.n], 1945.

PIOVESAN, Flavia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, v. 35, n. 124, pág. 43-55. Abril 2005

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Relatório do Desenvolvimento Humano 2013. **A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado.** Disponível em:

<[http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li\\_RDHGlobais#2013](http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2013)> Acesso em: 28 out. 14.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento, Direitos Humanos e Cidadania,** In: Direitos Humanos no Século XXI, 1998.

---

# O COMITÊ GESTOR ESTADUAL DE POLÍTICAS DE ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO E AMPLIAÇÃO DO ACESSO À DOCUMENTAÇÃO BÁSICA DO RIO DE JANEIRO: UM ZOOM SOBRE A SUA TRAJETÓRIA

Tula Vieira Brasileiro<sup>1</sup>

## Introdução

O Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro, doravante neste texto denominado Comitê Estadual, foi instituído pelo Decreto 43.067 de julho de 2011. A posse de seus membros ocorreu um ano depois, em julho de 2012. Coordenado pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos- SEASDH, é composto pelos seguintes órgãos: Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde, Secretaria de Fazenda, Secretaria de Segurança, Secretaria de Administração Penitenciária, Secretaria de Planejamento e Casa Civil. Tem como órgãos convidados permanentes o Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública. Conta, ainda, com as seguintes instituições da sociedade civil: Associação dos Registradores de Pessoas Naturais- ARPEN- RJ, Associação dos Notários

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Doutora em Educação pela PUC-Rio, atualmente trabalha na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do estado do RJ. Atuou como coordenadora do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do RJ, entre 2012 e 2013.

e Registradores- ANOREG- RJ, Conselho Regional de Serviço Social- CRESS, Organização Cultural Remanescentes Tia Ciata, Instituto Nelson Mandela e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME – RJ. Por fim, o Fundo das Nações Unidas para a Infância- UNICEF, participando também como convidado.

O Comitê Estadual foi criado originalmente como um pré-requisito do Governo Federal para a celebração de convênio de apoio financeiro destinado à realização de mutirões de emissão de documentos, instalação de unidades interligadas<sup>2</sup> e capacitação de agentes multiplicadores, dentre outras atividades. Tendo vigorado no período de 2011 a 2016, foi uma das estratégias do governo federal para o desenvolvimento do Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, estabelecido pelo Decreto 6.289 de 2007, que também instituiu o Comitê Nacional de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica e estimulou a criação dos comitês estaduais.

Decorridos quatro anos de funcionamento do Comitê Estadual, sua história é revisitada neste artigo. Reflexões, angústias e vitórias são compartilhadas. Muito tem sido feito e muito está por vir.

---

<sup>2</sup> Unidade interligada, conforme o Provimento 13/2010 do CNJ consiste na emissão da certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos, por meio de sistema informatizado on line, interligado às serventias de registro civil.

## Um pouco da história pré-Comitê

Descobri a existência de crianças e adultos sem registro civil de nascimento no cotidiano profissional no ano de 2000, como assistente social no Hospital Carlos Chagas, da Secretaria de Estado de Saúde- SES, localizado na zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Essa vivência acabou por gerar um projeto no próprio hospital e, posteriormente, minha tese de Doutorado, defendida em agosto de 2008 no Departamento de Educação da PUC- Rio e intitulada: *“Filho de: um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro”*.

Terminada a tese de doutorado, eu desejava contribuir de forma assertiva para a construção de políticas de erradicação do sub-registro de nascimento e, ao longo dos três anos seguintes, desencadeei uma série de contatos nesse sentido. O estado do Rio de Janeiro ainda não havia aderido à política nacional de erradicação do sub-registro de nascimento, a despeito dos esforços da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR. Entretanto, em abril de 2011, através da mediação do governo federal, cheguei à SEASDH para interlocuções sobre o tema. Resultou disso o envolvimento oficial do poder executivo do estado do RJ e o meu enredamento nesse processo.

Passaram-se nove meses até que minha cessão da SES-RJ para a SEASDH fosse deferida, em dezembro de 2011. Isto significou gerir o convênio entre a SEASDH e a SDH/PR, o qual fora celebrado nesse ínterim, bem como implantar e coordenar o Comitê Estadual. Coordenei o Comitê Estadual até outubro de 2013, quando então fui cedida para o Ministério

Público do estado do RJ, onde me encontro trabalhando na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica- COESUB<sup>3</sup>.

### **Construir o Comitê Estadual: por onde começar? Como fazer?**

Dezembro de 2011 – Início as atividades profissionais na SEASDH. Nosso grande desafio era implantar, simultaneamente, o Comitê Estadual e o convênio com a SDH/PR. Para tanto, contávamos somente com um profissional administrativo. Posteriormente se agregaram à equipe dois estagiários de Serviço Social. Os três se apaixonaram pela temática e abraçaram a empreitada.

Nessa época, a conjuntura do acesso ao registro civil de nascimento e à documentação básica no estado do Rio de Janeiro era bem diferente da atual. A obtenção de uma segunda via de certidão de nascimento mais difícil do que hoje, o processo de registro tardio mais moroso, havia menos iniciativas facilitadoras do acesso à documentação e o índice de bebês registrados era menor. O Censo do IBGE (2010) assinalava a existência no Brasil de 600.000 crianças na faixa de zero a dez anos de idade sem registro de nascimento. Dessas, 28.731 estavam no estado do RJ, sendo 15.467 na capital. Até hoje não há quaisquer fontes que informem dados quantitativos sobre pessoas

---

3 A COESUB foi criada pela Resolução GPGJ 1931 de 2014, a partir da participação de promotores públicos nas reuniões do Comitê Estadual, tendo como uma de suas atribuições, providenciar o planejamento de projetos direcionados à erradicação do sub-registro civil de nascimento no âmbito do Ministério Público do estado do RJ.



maiores de 10 anos sem registro de nascimento. Contudo, a prática de instituições públicas confirma que, neste caso, o número também é grande.

Os órgãos emissores de documentos e as instituições promotoras de mutirões de acesso à documentação atuavam de forma muito isolada. A própria SEASDH e seus Centros de Defesa da Cidadania, a Fundação Leão XIII, a Campanha Institucional Permanente da Defensoria Pública, o Serviço de Promoção da Erradicação do Sub-registro de Nascimento e à Busca de Certidões do Tribunal de Justiça do estado do RJ – SEPEC, o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural e o Projeto das Ações Globais, fruto de parceria das Organizações Globo com o Serviço Social da Indústria-SESI trabalhavam nesse campo de forma pouco integrada, resultando em superposição de ações, desperdício de recursos e desigualdade na prestação de serviços. O clientelismo, a desarticulação no interior dos próprios órgãos e as vaidades institucionais e pessoais também se faziam presentes. Traços históricos da constituição das políticas públicas no Brasil, ainda não superados. Nesse contexto, era fundamental a construção do Comitê Estadual, já que a política de acesso à documentação só se constrói na intersetorialidade. Nossa intuição dizia que era imperativo favorecer o diálogo entre os diferentes atores.

Era hora também de começar a instalação das unidades interligadas, seguindo o Provimento 13/2010 do Conselho Nacional de Justiça–CNJ, pois, até então, nas maternidades havia somente postos de cartórios. A Comissão Judiciária para a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e para a Promoção ao Reconhecimento Voluntário da Paternidade e Adoção Unilateral da Corregedoria Geral de Justiça do estado do RJ iniciara os

debates para cumprir esse desafio. Na contramão da tendência ao isolamento e a convite de Raquel Chrispino<sup>4</sup>, começamos a frequentar as reuniões dessa Comissão, da qual também participavam ARPEN-RJ e ANOREG-RJ.

O Comitê Nacional de Sub-registro de Nascimento revelou-se atuante. Em 2011, cerca de quinze estados possuíam comitê e participavam do encontro anual em Brasília promovido pela SDH/PR, encontro esse que está na sua IX edição. Passamos a integrar esse espaço na crença de que nos fortaleceríamos através da troca de experiências, do diálogo com os diversos atores e com o governo federal.

O primeiro passo para formar o Comitê Estadual foi oficializar os órgãos públicos solicitando o envio dos nomes dos representantes que iriam compô-lo, assim como deflagrar o processo de eleição para representação da sociedade civil, já que o Comitê Estadual é paritário. Edital construído e divulgado, recebemos a inscrição de 11 organizações não governamentais, sendo que dessas, três não atendiam aos pré-requisitos. Como o número de instituições aptas foi abaixo do número de vagas, a assembléia de eleição foi dispensada, conforme previa o edital.

Vencida essa etapa, a posse dos membros se deu em julho de 2012 e contou com uma cerimônia no Arquivo Nacional, no Largo do Caco, palco de manifestações contra a ditadura militar. Naquele dia, a evocação dessa história de lutas nos trouxe impulso para a caminhada do Comitê Estadual que se iniciava.

---

<sup>4</sup> Juíza de direito da comarca de São João de Meriti, Coordenadora das ações para erradicação do sub-registro de nascimento na Corregedoria Geral e do Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões do Tribunal de Justiça do estado do RJ. Coordenadora da Coordenadoria Judiciária de Articulações das Varas de Infância, Juventude e Idoso.

Comitê Estadual empossado, passamos à execução dos trabalhos. Acreditávamos que o Comitê Estadual, apesar de coordenado pela SEASDH por decreto, deveria ter um horizonte de atuação mais amplo do que a execução do convênio da SEASDH, extrapolando-o no tempo e nas atribuições, elevando-o à instância máxima estadual de deliberação e definição das diretrizes no estado do RJ para erradicação do sub-registro de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica, conforme previsto no decreto de sua criação.

Entretanto, cabe ressaltar que o convênio da SEASDH foi decisivo para impulsionar a formação do Comitê Estadual, principalmente em seu período inicial, por ter criado dois fatos concretos, a saber: a exigência de formação do próprio Comitê Estadual e a realização de mutirões de emissão de documentos dos trabalhadores do aterro sanitário de Jardim Gramacho-Duque de Caxias, atendendo a uma demanda do governo federal no contexto do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, que previa a desativação dos aterros sanitários no Brasil. Esses mutirões nos permitiram começar a circular junto aos órgãos emissores de documentos no estado do RJ, como os Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais e o Departamento de Trânsito- DETRAN, que é o responsável pela identificação civil no Rio de Janeiro, assim como conhecer mais de perto o trabalho da Defensoria Pública e do SEPEC.

Para construir a dinâmica de trabalho do Comitê Estadual, optamos por realizar reuniões mensais com os seus membros, convidando-os através de e-mail e, muitas vezes, também por telefone. Outras estratégias que adotamos foram a elaboração prévia de pauta para as reuniões e envio

de ata. Tais rotinas parecem óbvias, entretanto, não ocorrem em muitos espaços de trabalho. Começamos um movimento de sensibilização dos representantes de cada órgão para a importância da temática em tela: erradicar o sub-registro de nascimento. Entre 2012 e 2013, as reuniões ocorriam frequentemente com casa cheia e nunca deixaram de acontecer. Apostamos na construção coletiva das ações, na valorização e envolvimento de cada pessoa que vinha às reuniões e no aprendizado do tema por todos, já que este era pouco conhecido pela maioria dos membros. Passou-se a contar também com a apresentação do trabalho de cada instituição e com palestras proferidas pelos próprios membros do Comitê Estadual. Era preciso buscar pontes entre cada instituição presente, seu representante e o objeto de trabalho do Comitê Estadual.

Fomos crescendo, incorporando. O primeiro planejamento feito ainda em 2012, sem nenhum assessor externo, definiu 04 linhas de atuação: Secar o Chão (trabalhar o passivo, ou seja, as pessoas que nunca foram registradas ou que precisavam de uma segunda via da certidão de nascimento); Fechar a Torneira (construir estratégias permanentes para universalizar o registro de nascimento e registrar os bebês); Organização Interna (dotar o Comitê Estadual de infra-estrutura adequada ao seu funcionamento) e Capacitação, Divulgação e Produção de Materiais. Nesse processo, foi criado um logo para o Comitê Estadual pela Secretaria de Educação: uma mão aberta, como um chamado para a luta que nos acompanha até os dias de hoje.

Aos poucos, os membros foram se enxergando no Comitê Estadual e vendo neste um efetivo espaço de trabalho. Foi nascendo, assim, uma

marca do Comitê Estadual expressa por muitos: *“Aqui as coisas acontecem”, “As reuniões dão frutos”, “Aqui é diferente de outros espaços em que só fazem reunião e nada ocorre”*.

### **O fomento à formação dos comitês municipais**

Desde o início, outra intuição que nos acompanhava é que precisávamos levar a proposta do trabalho para os municípios aderirem, para além da capital. Muitas políticas do estado do RJ se resumem à capital. Nesse sentido, desencadeamos dois processos: a organização de um encontro estadual em 2012, (que virou marca do Comitê - em 2016 será realizado o V Encontro) e a partir desse a construção de um calendário de visitas aos 30 municípios com os maiores índices de crianças sem registro de nascimento, para discutir com as secretarias de direitos humanos e assistência social, a construção de comitês municipais de sub-registro de nascimento. Viagens, reuniões, capacitações, idas e vindas a vários municípios, resultaram na constituição de 13 comitês municipais. Dentre estes, 05 se localizam nas cidades definidas pelo governo federal como prioritárias para o estabelecimento de trabalho no RJ (capital e parte da região da Baixada Fluminense), no conjunto das 150 cidades priorizadas no Brasil, em função do elevado número de crianças sem registro de nascimento.

Os 13 comitês pertencem às seguintes cidades: Belford Roxo, Cabo Frio, Duque de Caxias, Itaboraí, Magé, Maricá, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Queimados, Rio de Janeiro, São João de Meriti e Seropédica.

Há quem diga: mas só 13 comitês? Neste momento, relembro a luta que foi para construí-los e ainda é para mantê-los vivos. Para que cada um desses comitês fosse criado, foi necessário despender muito esforço da equipe da SEASDH, das pessoas das localidades que abraçaram essa causa e mais recentemente de alguns membros do Comitê Estadual. Sempre que íamos aos municípios levávamos material informativo sobre legislações, decretos, provimentos que norteiam o trabalho e o documento da proposta de atuação dos comitês.

Nos municípios, o tema costumava despertar o interesse e a curiosidade das pessoas presentes nas reuniões e capacitações. Era variada a gama de profissionais e o quantitativo que cada município conseguia mobilizar. Assistentes sociais, psicólogos, registradores, gestores da política de assistência social. Poucas cidades possuíam secretaria ou mesmo subsecretaria de direitos humanos. Assim, nosso ponto de contato de articulação foi, na maior parte das vezes, as secretarias municipais de assistência social que se encarregavam de encabeçar o processo e convidar os demais atores.

Partindo de uma dinâmica de ambientação dos presentes que consistia no relato da história do nome cada um, seguida de uma apresentação em Power Point, falávamos das razões e consequências do sub-registro de nascimento, ilustrando com casos vividos. Nesse momento, violação dos direitos humanos, mau funcionamento dos cartórios, trajetórias familiares, pobreza e até negligência das mães surgiam como hipóteses explicativas por parte das pessoas.

A temática, muitas vezes, resvalava facilmente para o moralismo, talvez porque fale de uma questão que toca a todos nós – nosso nome, nossa referência – afinal somos todos registrados. Despertava curiosidade, pois, mesmo estando longe do olhar, pode estar bem perto, na nossa própria cidade, algumas vezes em nossas próprias casas ou na de conhecidos, exigindo um esforço de estranhamento na aproximação com o outro. Tanto para a pesquisa quanto para a intervenção e elaboração de políticas públicas, nenhum dos dois pólos é produtivo, pois não se avança na construção do conhecimento.

Projetávamos nas reuniões nos municípios, ainda o índice de crianças de zero a dez anos sem registro de nascimento captados pelo Censo do IBGE (2010), referente ao município em que estávamos. Diversas eram as reações nesse momento: algumas pessoas ficavam chocadas com aquela realidade, sentindo-se instadas a arregaçar as mangas, seja pela defesa dos direitos humanos, seja para não perder o cargo na prefeitura ou mesmo, quem sabe, para alcançar um. Outras estranhavam esse fenômeno e havia aquelas que diziam que só podia estar errado, pois na cidade delas não havia aqueles índices. Algumas criticavam o IBGE por não fornecer os dados pessoais que pudessem levar à localização desse universo. Ao fim dos encontros estabelecíamos acordos de continuidade dos trabalhos, como por exemplo: organização de um mutirão, convocação de novos participantes, promoção de encontros de capacitação, realização de busca ativa de pessoas indocumentadas, dentre outros. O trabalho foi crescendo com as características e ritmos possíveis a cada município.

Um fato curioso e que merece destaque é que, na primeira vez em que fomos à Cabo Frio, tomamos conhecimento de que a cidade já possuía comitê de sub-registro desde 2009 e nós desconhecíamos. A indignação e força de uma mulher, profissional da prefeitura, moveu o processo de construção de um comitê local. Sabedora da temática e incomodada com a realidade, lançou-se na busca de contatos junto à SEASDH, sem sucesso, pois em 2009 ninguém soube informá-la e ajudá-la. Através do apoio do governo federal, contudo, o comitê de Cabo Frio foi instituído.

Visitamos mais de uma vez os municípios de: Araruama, Armação de Búzios, Angra dos Reis, Barra Mansa, Campos dos Goytacazes, Itaguaí, Japeri, Macaé, Mesquita, Nova Friburgo, Petrópolis, Rio das Ostras, São Gonçalo e Saquarema. É interessante observar que todas essas cidades optaram por iniciar seus trabalhos por ações, como a busca ativa, capacitações, distanciando-se da proposta de formação do comitê. Acabaram por não constituí-lo até os dias de hoje.

Os comitês municipais de sub-registro têm sua construção e funcionamento altamente permeados pela política partidária local. Muitas vezes, o clientelismo e a luta por terrenos eleitorais se sobrepuseram ao trabalho, retardando ou apressando a posse de membros de determinado comitê. Alguns mutirões de emissão de documentos realizados por comitês também foram atravessados por essa dinâmica, seja na escolha do bairro a ser contemplado, seja nas datas dos eventos ou na definição de parceiros. Nem sempre a necessidade real da população foi o critério mais utilizado, a despeito da existência de outras tessituras sociais e políticas, como a



defesa dos direitos humanos e a opção preferencial pelos pobres também presentes nas localidades.

Muitos desses mutirões foram realizados em conjunto com a SEASDH. Os comitês procediam a busca ativa de crianças e adultos que nunca haviam sido registrados e os orientavam a comparecer no dia dos mutirões.

O contato cada vez mais frequente com a população indocumentada reforçava a compreensão de que a existência de crianças que não possuem seu registro de nascimento se configura como violação de um direito básico, qual seja, o de existir legalmente. São crianças que convivem com inúmeros limites nas interações que estabelecem no interior da sociedade em que vivem, tendo uma experiência social distinta de outras que seguem o fluxo hegemônico. Vivem com possibilidades limitadas de cidadania – possuem uma cidadania constrangida, já que a elas é negado o direito a se incluírem numa família e numa nação formalmente.

E o que dizer dos adultos nessa condição? A existência em nosso país de várias gerações vivendo sem registro de nascimento configura a reprodução de uma lógica social e cultural em termos de construção da identidade, filiação e parentesco, notadamente nos setores pobres da sociedade sem acesso às premissas de igualdade e universalidade. Trata-se de uma população sobrando, descartável na sociedade capitalista, desconsiderada até como possíveis eleitores.

Não podemos deixar de registrar que a tristeza nos olhos dos adultos sem registro de nascimento que conhecemos nessas ocasiões é desconcertante. Uns mais, outros menos, pareciam todos carregar o olhar distante, constantemente molhado e frágil. Como suportar tanta desigualdade? Como viver sem poder provar quem se é?

De uma forma geral, esses adultos possuíam baixa ou nenhuma escolaridade. O desemprego era uma constante e quando trabalhavam o faziam em funções subalternas. Muitos não foram criados por seus pais e sim por parentes (avós, tios, irmãos). Alguns não haviam sido registrados porque seus pais também não o foram. Em decorrência, seus filhos constituíam uma terceira geração sem registro de nascimento.

É interessante destacar que a criação e funcionamento dos comitês municipais dependeram da existência de um profissional da prefeitura, na maior parte das vezes uma mulher que abraçou a causa como bandeira, levando-a para além dos seus próprios limites de atuação. Essa mesma dinâmica se repete em outros níveis. A existência de líderes obstinados no Comitê Estadual e no Comitê Nacional.

Contudo, a estrutura dos comitês municipais ainda é frágil, seja pela equipe de profissionais reduzida, inexistência de recursos financeiros ou o pouco reconhecimento. O assunto não é prioridade nas agendas governamentais. Nos municípios, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e os Cartórios quase não participam dos comitês.

A organização dos encontros estaduais contribuiu sobremaneira para o fortalecimento dos comitês municipais e do próprio Comitê Estadual. O primeiro, ocorrido em 2012, foi organizado pela SEASDH. Do segundo em diante, foram assumidos pelo próprio Comitê Estadual. Isto fala de uma estratégia bem sucedida e de como o Comitê Estadual amadureceu e se apropriou de seu trabalho. Os quatro encontros estaduais já realizados contaram com a presença expressiva de atores de diferentes cidades, órgãos e áreas, em função da natureza interdisciplinar do tema do acesso à documentação. Estratégia perseguida até hoje: o diálogo com o governo federal. É que sempre se contou com a fala da coordenação do Comitê Nacional do Sub-registro.

Uma das maiores dificuldades dos comitês municipais reside na atuação dos cartórios. Diversas são as reclamações: exigências não previstas em lei, não cumprimento da legislação que trata da hipossuficiência<sup>5</sup>, limitação dos dias de atendimento às pessoas pobres, cobranças irregulares, não realização do registro tardio<sup>6</sup>, obstáculos para implantação de unidades interligadas, não realização de registro do bebê de mãe solteira nas unidades interligadas, atendimento mediante número limitado de senhas, dentre outras. Os comitês vêm adotando estratégias para melhorar o diálogo com os cartórios. O Comitê Estadual tem ajudado na mediação junto à Associação dos Registradores, ainda não conseguimos caminhar em paralelo para que os descumprimentos e irregularidades sejam

---

5 Situação que determina a falta de suficiência para realizar ou praticar algum ato.

6 É todo aquele registro de nascimento feito depois de decorridos 90 dias do nascimento. I em: <[http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li\\_RDHGlobais#2013](http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2013)> Acesso em: 28 out. 14.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento, Direitos Humanos e Cidadania, In: Direitos Humanos no Século XXI, 1998.

denunciados à Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça ou ao Ministério Público. É importante criar uma cultura de formalização da reclamação por parte da sociedade em relação à qualidade do atendimento prestado pelos cartórios e demais órgãos emissores de documentos de identificação. Canais de reclamação existem, mas são pouco conhecidos e utilizados.

Solange Makrakis (2000) estuda a origem do registro civil no Brasil, estruturado a partir da atuação dos cartórios. Segundo a autora, a questão dos cartórios é antiga e polêmica, vem desde a época do colonialismo, mas permanece atual e sua extinção é extremamente política e controversa. O Brasil deve ser um dos únicos países do mundo que concederam à iniciativa privada, ou seja, aos cartórios, a prestação dos serviços de registro civil. Para a autora, é na figura dos cartórios que se encontra um dos maiores entraves do sistema.

Ainda segundo Solange Makrakis (2000) até a criação da Lei 9.534 de 1997, que estabeleceu a gratuidade para os registros de nascimentos e óbitos, os cartórios cobravam para efetivação dos registros, excluindo a população mais carente. Ainda que na lei anterior houvesse artigo que estabelecia o não pagamento de taxas pelas pessoas reconhecidamente pobres, a burocracia para comprovação do estado de hipossuficiência e o constrangimento causado pela situação foram fatores que desencorajaram muitos a fazerem o registro. A autora prossegue suas análises afirmando que os cartórios, em alguns casos por falta de condições reais ou como forma de retaliação à imposição legal da gratuidade dos registros instituída em 1997, dificultam ou deixam de prestar o serviço à comunidade, alegando

insuficiência de verbas, já que a maioria deles subsistia da cobrança dos registros de nascimento e óbito. Entretanto, a segunda via da certidão de nascimento continua sendo paga, havendo previsão de isenção mediante declaração de hipossuficiência.

No estado do Rio de Janeiro, no ano de 2012 foi aprovada a Lei 1552 que criou o Fundo de Apoio aos Registradores Civis das Pessoas Naturais do Estado do Rio de Janeiro- FUNARPEN. Esse fundo compensa os registradores pelos atos praticados gratuitamente. Mesmo assim, ainda hoje, no estado do RJ encontramos dificuldades para a obtenção de uma segunda via de certidão de nascimento de forma gratuita, no próprio cartório em que o registro foi lavrado. Muitos cartórios se recusam a aceitar a declaração de hipossuficiência de forma autodeclaratória, nos termos da Lei 9.534 de 1997 e do Ato Normativo Conjunto 27/2013 da Corregedoria Geral de Justiça- CGJ do RJ que unifica e consolida os procedimentos para concessão de isenção no pagamento do valor de emolumentos e acréscimos legais na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei, exigindo da parte documento de isenção da Defensoria Pública.

O cenário se complica mais um pouco quando a solicitação é de uma segunda via de certidão de nascimento de registro lavrado em outra cidade do estado do RJ. Apesar do Provimento 37 da CGJ do RJ, de 2013, que normatiza as certidões interligadas do registro civil através da Central de Registro Civil- CRC, a construção e alimentação da CRC tem sido morosa.

Em se tratando de segunda via de certidão de nascimento de outro estado, a situação é mais complexa. Hoje, no estado do RJ, diferentes órgãos

fazem esses pedidos, os quais requerem buscas em diversos cartórios, dado que estes ainda não se encontram com seus acervos totalmente digitalizados e indexados, nos moldes preconizados pelo Provimento 46 de 2015 do Conselho Nacional de Justiça- CNJ, que dispõe sobre a Central Nacional de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais – CRC. A CRC Nacional será operada em ambiente web com o objetivo de interligar os cartórios de registro civil de pessoas naturais, permitindo o intercâmbio de documentos eletrônicos e implantando o sistema de localização de registros e solicitação de certidões no Brasil.

A comunicação on line entre os institutos estaduais de identificação civil é também uma batalha que o Brasil não travou. Isso é lamentável, pois ficam prejudicadas as ações de localização e identificação de pessoas desaparecidas, pessoas internas no sistema prisional e em instituições de saúde mental, assim como acolhidas em instituições de idosos. Por conter biometria, a carteira de identidade responderia com mais precisão a pergunta: como saber se a pessoa é quem diz ser? Todos perdem nesse cenário: o Estado, enquanto garantidor dos direitos humanos e da segurança. A sociedade em geral, mas as pessoas em situação de vulnerabilidade social são as mais atingidas.

Ao refletirmos sobre a função dos documentos na sociedade, esbarramos em aspectos paradoxais. Documentos são a porta para cessão de direitos e cobrança de deveres; servem aos fins de controle estatal e constituição de identidades subjetivas; promovem a inclusão e exclusão. Mariza Peirano (2006), nos ajuda a compreender essa realidade:

*“O documento, assim, legaliza e oficializa o cidadão e o torna visível, passível de controle e legítimo para o Estado; o documento faz o cidadão em termos performativos e obrigatórios. Essa obrigatoriedade legal de possuir documentos naturalmente tem seu lado inverso: o de remover, despossuir, negar e esvaziar o reconhecimento social do indivíduo que não possui o documento exigido em determinados contextos” ( pág. 26.27).*

No estado do RJ, o tema do registro tardio vem sendo tratado com ênfase por diferentes órgãos. O Comitê Estadual e os 13 comitês municipais provocaram o crescimento da busca ativa de pessoas na condição de sub-registradas e do encaminhamento das respectivas providências. Muita informação tem sido disseminada, ações conjuntas nascem e novos atores aderem à luta.

Além disso, o SEPEC vem desde 2007 instruindo processos de registro tardio, reconhecimento de paternidade, retificação de registros e buscas de segunda via de certidão de nascimento. Inaugurou uma metodologia de realização do registro tardio que consiste na aplicação de um modelo de entrevista que desencadeia uma série de buscas tendo em vista a garantia dos direitos humanos, a segurança do cidadão e do Estado. Isso incluiu o direito ao registro de nascimento qualificado. Em 2015, foi criada a Justiça Itinerante Especializada em Sub-registro Civil de Nascimento da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal do Rio de Janeiro que atende à população de

todo o estado do RJ semanalmente.

O SEPEC vem conseguindo dar agilidade aos processos de registro tardio em uma conjuntura na qual ainda se pergunta: como proceder para registrar um adulto? Em uma conjuntura na qual é preciso reforçar o cumprimento pelos cartórios da Lei 11.790 de 2008, que permite a realização do registro de nascimento fora do prazo legal, diretamente na serventia extrajudicial, sem necessariamente passar por um processo judicial em qualquer época da vida e não somente até os doze anos de idade, como previa a legislação anterior. Essa Lei se insere no bojo do combate ao sub-registro de nascimento, da desjudicialização, com agilidade e procedimento registral simplificado, porém sem perder a necessária segurança. Não possuímos os números, mas pela experiência de trabalho, é possível afirmar que o quantitativo de registros tardios de adultos feitos pelos registradores é inexpressivo.

### **Os grupos de trabalho**

A mais bem sucedida estratégia de ação do Comitê Estadual foi a construção de Grupos de Trabalho - GTs. São ao todo nove GTs com funcionamento regular, reuniões mensais, coordenados por diferentes membros do Comitê Estadual e abertos à participação de quem desejar. Educação, População de Rua, Idosos e Sistema Prisional são os GTs dos grupos populacionais específicos; Unidades Interligadas, Capacitação, Municípios, Documentação e Óbitos e Desaparecidos são os chamados GTs estruturantes da política de acesso à documentação.



O primeiro GT do Comitê Estadual foi o Educação, criado ainda em 2012. Era de nosso conhecimento a existência nas escolas de crianças e adolescentes que não possuíam registro de nascimento ou necessitavam de uma segunda via de certidão de nascimento. Esse foi o primeiro GT a produzir um mapeamento e a elaborar uma cartilha, lançada em 2013, para atuação dos profissionais nessa área, a qual se encontra na sua segunda edição.

Em 2013, esse mapeamento apurou a existência, em metade dos municípios do Rio de Janeiro, de 883 crianças nas escolas de ensino fundamental que não possuíam seu registro de nascimento ou perderam sua certidão de nascimento. Diferentes estratégias foram usadas para a resolução desses casos, tais como: reuniões com a rede de educação dos municípios, envio de informação para as promotorias de infância e secretarias de educação.

O segundo GT a ser criado foi o Unidades Interligadas, no final do ano de 2012, diante da necessidade de operacionalizar o convênio da SEASDH com o governo federal. Este GT trata de um dos pilares mais estruturantes da política de erradicação do sub-registro de nascimento, qual seja, o registro dos bebês nas maternidades. Ele já enumera conquistas que preenchem o vácuo legislativo nessa área.

Juntamente com a identidade dos pais, o Documento de Nascido Vivo - DN é pré-requisito para a realização do registro da criança. A DN é o instrumento de coleta de dados que estrutura o Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos- SINASC. Instrumento numerado, padronizado e distribuído

pelo Ministério da Saúde aos estados que, por sua vez, distribuem aos municípios. Contém dados sobre a mãe e o bebê e é feita em três vias, sendo uma delas entregue à mãe para que possa providenciar o registro. A perda da DN, as dificuldades para conseguir uma declaração que a substitua ou o não fornecimento da mesma pela maternidade, em virtude da ausência de documento da mãe, são ocorrências frequentes.

Em função dessa problemática, os participantes do GT Unidades Interligadas elaboraram a Resolução Estadual 1118 que prevê a entrega da Declaração de Nascido Vivo para todas as mães, mesmo para as que não portem documento de identificação civil com foto, desde que tal situação tenha sido anotada na margem da DN. O cumprimento dessa Resolução evitará o acúmulo ou a perda de DNs nos hospitais, inclusive naqueles que vierem a ser fechados, em face da eliminação de impeditivos para a emissão e entrega da DN.

A Lei Estadual 7088 de 2015, também de autoria dos participantes do GT, foi mais uma vitória. Essa lei determina a instalação de unidades interligadas e postos de identificação civil nos estabelecimentos de saúde públicos e conveniados com o SUS que realizem no mínimo cem partos ao mês.

Hoje, o estado do Rio de Janeiro possui 59 unidades interligadas em funcionamento. Novos desafios se colocam como o monitoramento dos índices de cobertura de nascimento e registro efetuados nas unidades interligadas e da qualidade dos serviços oferecidos por esses espaços nas maternidades e hospitais.

O GT População de Rua, em conjunto com o GT Documentação, deu vida a uma das maiores conquistas do Comitê Estadual: o “Posto Méier”. O Posto de Atendimento Especializado para Identificação Civil da População em Situação de Rua e Vulnerável Social, convênio entre a Defensoria Pública e o Detran, atende sem necessidade de agendamento pessoas em situação de vulnerabilidade que necessitem de segunda via de certidão de nascimento e carteira de identidade.

O GT do Sistema Prisional já era uma realidade antes da formação do Comitê Estadual. Sendo coordenado pelo Tribunal de Justiça, esse GT vem buscando mapear gargalos no processo de identificação dos presos, da prisão à soltura, a fim de propor medidas mais factíveis. Dentre estas, destacam-se a realização de reuniões periódicas no Grupo de Monitoramento e Fiscalização Carcerária- GMF para tratar dessa pauta, congregando representantes de escalões mais altos de diferentes órgãos. Um dos resultados desses esforços é a diminuição do número de pessoas privadas de liberdade em condição de sub-registro de nascimento.

O GT Documentação vem travando um debate permanente sobre as melhores alternativas que garantam a universalização do registro de nascimento e o acesso ágil e digno aos demais documentos de identificação do cidadão fluminense.

Em 2015 foi criado o GT Óbito e Desaparecidos que vem mapeando os nós encontrados nesse campo. Dentre eles, o uso de diferentes termos para nomear os corpos não identificados e a existência de corpos não reclamados nos hospitais e no Instituto Médico Legal, o que, por sua vez, esbarara na

questão das pessoas desaparecidas, trazendo mais complexidade para a cena. Percebemos ainda a ausência de dados sobre o quantitativo de óbitos de pessoas não identificadas, um alto índice de sepultamento de pessoas não identificadas, a falta de comunicação entre os órgãos que tratam dessas questões e um custo financeiro para o estado com o sepulamento de corpos não reclamados.

Atravessando todos os GTs, há uma rica e árdua produção de materiais informativos elaborados pelos próprios participantes. Uma cartilha voltada para os profissionais de educação e outra para os profissionais de saúde; um folder para familiares de internos do sistema prisional e outro para a população e profissionais em geral.

Esses materiais têm contribuído sobremaneira nas ações de capacitação que atendem a diferentes públicos: agentes de saúde, professores, assistentes sociais, médicos, psicólogos, conselheiros tutelares, juízes, promotores e defensores públicos, cujas profissões tangenciam os direitos à documentação.

Em paralelo, assistimos a luta de profissionais para que esse tema alcance o valor que lhe é devido na pauta política. Trata-se de uma verdadeira disputa por espaços, prioridades, recursos financeiros e visibilidade. Tarefa árdua, pois a pauta da documentação do brasileiro não tem desencadeado o engajamento da sociedade civil, dos movimentos sociais, das universidades e da imprensa. Não se estará tratando o tema devidamente? Sua compreensão está embaçada? O problema é complexo, e está a demandar uma política pública norteadora da identificação civil.

## **Conclusão**

A Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos-SEASDH apresenta dificuldades de ordem estrutural para desenvolver sua missão institucional. Uma das principais razões para tanto é o fato de que nunca foi atendida com concurso público para provimento de equipe de trabalho. O quadro de pessoal é majoritariamente contratado, havendo um percentual cedido de outros órgãos. Isto resulta em uma significativa rotatividade de profissionais e impacta forte e negativamente os trabalhos. Às dificuldades de pessoal seguem as de recursos materiais e de infraestrutura.

Esse é o contexto em que foi criado o Comitê Estadual. Decorridos 04 anos de sua existência, passaram por ele 05 coordenações. Nunca se pôde contar com sala, linha de telefone, e-mail próprio e ao menos um funcionário para atividades administrativas. Tais recursos têm sido pleitos recorrentes dos membros do Comitê Estadual, principalmente a partir do ano de 2014. Debatidos fortemente nas reuniões mensais, tais pleitos nunca foram atendidos. Conseqüentemente, gerou-se uma excessiva carga de trabalho para os demais membros do Comitê Estadual que, além de desenvolverem suas próprias tarefas, acabaram por cobrir as deficiências da SEASDH. Tudo isso fala da fragilidade da política de assistência social e direitos humanos no estado do RJ. Na atual conjuntura, o quadro se agrava frente ao avanço das forças conservadoras e do desmonte da estrutura estadual, inclusive da SEASDH.

Um aspecto curioso do funcionamento do Comitê Estadual e que desafia nossos esquemas de compreensão é que, a partir do ano de 2014, as reuniões mensais com os membros sofreram um paulatino empobrecimento das discussões e conseqüente esvaziamento. Paradoxalmente, os GTs foram se fortalecendo e aumentando sua capacidade produtiva. Passados dois anos, esse cenário se mantém.

Um fator que poderia desequilibrar esse processo seria a forte presença de representantes da sociedade civil. Ocorre que a sociedade civil, no Comitê Estadual, apresenta um perfil corporativo: associações de registradores civis, associação de registradores de notas, conselho regional de Serviço Social e grupos organizados de dirigentes municipais de educação. Até hoje o Comitê Estadual não conseguiu incorporar a participação efetiva dos movimentos sociais, organizações não governamentais de direitos humanos e instituições religiosas. Apesar de serem poucas as organizações não governamentais que trabalham com a matéria do acesso à documentação, isso foi debatido reiteradas vezes nos anos de 2015 e 2016, mas os encaminhamentos necessários pela coordenação do Comitê Estadual para que houvesse uma renovação da composição da sociedade civil não foram tomados.

Processo similar ocorreu com o regimento interno do Comitê Estadual que foi construído em várias reuniões ao longo do ano de 2015, suscitando acaloradas discussões, mas nunca levado à publicação. Essa baixa eficiência enfraqueceu o Comitê como instância de discussão coletiva e estratégica.

Apontar a grande vitória do Comitê Estadual? Sem sombra de dúvida, o grande mérito do Comitê Estadual foi propiciar o encontro entre as instituições e pessoas, o diálogo, a troca de informações e articulações, convênios e projetos gerados a partir desse encontro. Apesar de todas as dificuldades, o trabalho se espalhou de tal forma que não é possível termos noção de todos os seus desdobramentos. Não imaginávamos que cresceria tanto. É que a causa do registro de nascimento ecoa nos direitos mais caros à dignidade humana.

A tão proclamada intersectorialidade é realidade em construção no Comitê Estadual e decorre do entendimento de que o tema do acesso ao registro de nascimento e documentação básica é tratado de forma eficaz quando consegue aglutinar o poder executivo, judiciário, o ministério público, a sociedade civil e, mesmo assim se, além disso, atravessa as esferas de poder federal, estadual e municipal e as várias políticas públicas: educação, saúde, assistência, direitos humanos, segurança, dentre outras. O tema diz respeito a toda sociedade, a todos os cidadãos, documentados ou não, do nascimento até a morte. É preciso envolver cada vez mais os escalões com poder de decisão.

Muitos são os avanços no campo das ações para o acesso à documentação no estado do RJ. Contudo, esse é um processo ainda em construção. Há avanços sim, mas ainda não se conseguiu erradicar o sub-registro de nascimento e, por vias de consequência, universalizar o registro de nascimento. O certo é que no estado do RJ a luta pelo acesso à documentação tem despertado variados pensamentos e muitas ações.

São desdobramentos exitosos do trabalho desenvolvido o convênio entre a Associação de Registradores e a Receita Federal, celebrado em 2015, que possibilita que os bebês, ao serem registrados, já sejam inscritos no CPF. Trata-se, agora, de uma tendência nacional em que o RJ foi pioneiro. O Programa Novo Cidadão, parceria entre a Secretaria de Saúde e o DETRAN, estabelecido em 2014, alocou um posto do Detran nos oito hospitais estaduais que já possuíam unidade interligada visando integrar esses serviços oferecidos ao recém-nascido e aos pais do bebê. Do mesmo modo, ocorreu com a formação da Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação de Sub-registro de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do RJ- COESUB, criada por Resolução em 2014 e que é fruto da participação de promotores públicos nas reuniões do Comitê Estadual. Mais recentemente, as comissões de sub-registro de nascimento do Tribunal de Justiça, da Defensoria Pública e do Ministério Público passaram a se reunir com regularidade a fim de elaborar enunciados coletivos sobre o registro de nascimento tardio.

No mundo moderno, documentos são exigências para o exercício da vida social, sem os quais não se consegue comprovar quem se diz ser e acessar os serviços públicos (Mariza Peirano, 2006). Essa perspectiva de compreensão dos documentos reforça a importância do papel social e político dos comitês de acesso à documentação. Num país como o Brasil, em que inexistente uma política pública de identificação do cidadão brasileiro, em que não há sequer comunicação entre os institutos estaduais de identificação, em que a busca de uma certidão de nascimento pode levar anos em função da



ausência de um arquivo nacional de registros, unificado e em ambiente web, os comitês podem e devem exercer o papel de formentadores dessa política.

Ao longo do desenvolvimento de nosso trabalho, fomos percebendo que o problema do acesso à documentação era maior e mais estrutural do que a nossa visão inicial. A partir do ano de 2015, os comitês municipais e profissionais que atuam diretamente na execução das políticas sociais, passaram a trazer de forma recorrente as dificuldades na obtenção do CPF. Por exemplo, a cobrança para inscrição nas agências conveniadas com a Receita Federal, a baixa capilaridade e qualidade do atendimento nas unidades da Receita Federal, os campos obrigatórios em sua página na Internet, como nome da mãe e título de eleitor, a exigência de título de eleitor e certificado de reservista para inscrição no CPF, no caso dos homens. Enfim, a lista é extensa e obrigou a nos debruçarmos sobre essa seara, dada a relevância que o CPF assumiu como porta de entrada para direitos sociais.

Dessa forma, constatamos que há uma cadeia de documentos obrigatórios para a vida em sociedade: certidão de nascimento, carteira de identidade, certificado de reservista, título de eleitor, CPF e carteira de trabalho. Emitidos por diferentes órgãos e com legislações e finalidades específicas, caracterizam a administração de um Estado excessivamente burocratizado e fragmentado, com serviços de emissão de documentos para o cidadão com capilaridade pouco expressiva.

Paulatinamente, tivemos que nos dedicar à cadeia de documentos de identificação do cidadão brasileiro e não somente à certidão de nascimento. Para tanto, vem sendo preciso estudar o funcionamento de

cada documento, como são regidos legalmente e, além disso, estreitar os canais de interlocução com os respectivos órgãos emissores. Trata-se de um grande desafio, pois o registro de nascimento e a carteira de identidade são de competência estadual, enquanto os demais documentos são de competência da União.

Essa missão foi atribuída ao GT Documentação, que escreveu e encabeçou o processo de assinatura do Pacto de Compromissos pela Plena Garantia do Direito à Documentação no estado do Rio de Janeiro no ano de 2016, o qual envolve os órgãos responsáveis pelos documentos citados acima, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e secretarias do executivo.

Nesse contexto, têm surgido propostas nacionais de criação de um documento único, em substituição à fileira de documentos. A Lei 9.454 de 1997, que criou o Registro Único de Identidade – RIC acabou por não se concretizar. No ano de 2015, o Projeto de Lei- 1775 foi encaminhado ao Congresso Nacional conjuntamente pelo Tribunal Superior Eleitoral e Executivo para criação do também documento único – Registro Civil Nacional, propondo junções dos diversos sistemas de identificação. Levando em conta que tal medida pode favorecer a criação de meios para controle da vida do cidadão, é prudente cuidar para que os necessários debates e reflexões ocorram no seio da sociedade.

Entretanto, a emissão de documentos e o uso de um banco de dados unificado de identificação de pessoas não podem colocar em risco a garantia das liberdades individuais, nem permitir que a vigilância e o controle

predominem sobre a cidadania. Destaque-se que o Brasil ainda não possui uma normativa que regule o uso de dados pessoais.

No que diz respeito ao cenário do estado do RJ, é imperativo que haja um debate em torno da qualidade dos serviços prestados pelos órgãos emissores de identificação. Enfrentar questões como o cumprimento pelos cartórios da Lei 11.790 de 2008, que trata do registro tardio. Questionar o financiamento dos órgãos emissores de documentos, buscando alcançar mais transparência, fortalecer o controle social e promover o cumprimento da legislação que regula a hipossuficiência é pauta que está na ordem do dia.

Um dos desafios atuais do Comitê Estadual é a necessidade de uma coordenação efetiva por parte da SEASDH, tendo em vista consolidar e preservar as conquistas alcançadas.

De fato, é preciso que se realize um planejamento de trabalho a médio e longo prazo. Essa é outra batalha não travada. Um planejamento consistente, com base em um diagnóstico sobre as populações não documentadas e no funcionamento dos órgãos emissores de documentos que identifique gargalos e aponte saídas. Para enfrentar tantos desafios, precisamos de pesquisas dedicadas ao tema e que contribuam para o aperfeiçoamento institucional, legal e administrativo dos serviços de documentação civil no Brasil. A participação da universidade poderia ser decisiva para o cumprimento dessa empreitada. A ideia de que em nosso país possam existir pessoas que nunca tiveram seu registro de nascimento segue provocando, ora espanto e indignação, ora o julgamento preconceituoso e culpabilizador do indivíduo vitimizado pelas injustiças de uma sociedade desigual.

## **Bibliografia**

BRASILEIRO, Tula Vieira. *Filho de: um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado em Educação, PUC-Rio, 2008, mimeo.

DAMATTA, Roberto. *A mão visível do Estado: notas sobre o significado cultural dos documentos*. Anuário Antropológico, número 99. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

BRASIL. Lei 11.790, de 02 de outubro de 2008. Altera o art. 46 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973- Lei de Registros Públicos, para permitir o registro da declaração de nascimento fora do prazo legal diretamente nas serventias extrajudiciais, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 26 jun. 2015.

BRASIL. Decreto 6.289, de 06 de dezembro de 2007. Estabelece o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, institui o Comitê Gestor Nacional do Plano Social Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 26 de jun. 2015.

BRASIL, Lei 9.534 de 10 de dezembro de 1997. Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto 43.067 de 08 de julho de 2011. Institui o Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.imprensaoficial.rj.gov.br/portal/> >. Acesso em 26 jun. 2015.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Resolução SES 1.118, de 24 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre o preenchimento do nome da mãe na Declaração de Nascido Vivo (DN) para mães sem documento de identificação. < Disponível em: <http://www.imprensaoficial.rj.gov.br/portal/> >. Acesso em 26 jun. 2015.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei Estadual 7088, de 22 de outubro de 2015. A referida Lei estabelece a implantação de Postos de Identificação Civil nas maternidades que tem o mínimo de 100 partos por mês.

MAKRAKIS, Solange. O registro civil no Brasil. Dissertação de mestrado em Administração, Rio de Janeiro: FGV, 2000. Mimeo.

PEIRANO, Mariza. A Teoria Vivida e outros ensaios de antropologia. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2006.



---

# O PODER PÚBLICO MUNICIPAL E A PROMOÇÃO DO REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO

Erika Gloria Rocha dos Santos<sup>1</sup>

O presente artigo tem por finalidade refletir sobre a importância do poder público municipal na erradicação do sub-registro civil de nascimento, a partir de uma experiência realizada numa cidade da metrópole carioca. O registro civil insere as pessoas na cidadania, o que torna ainda mais relevante o poder público municipal na garantia desse direito, como uma forma de permitir à população o acesso aos bens e serviços públicos.

Em julho de 2011, fui convidada para assumir a Superintendência de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, órgão da então Secretaria de Assuntos Institucionais do município de São João de Meriti - RJ. Posteriormente, esta secretaria passou a ser denominada de Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Igualdade Racial - SEMDHIR, solidificando a implantação da política pública em direitos humanos, como orientação do PNDH 3- Plano Nacional de Direitos Humanos.

São João de Meriti é uma das 13 cidades da Baixada Fluminense, região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, conhecida como “formigueiro das Américas”, por ser o município da América Latina de maior densidade demográfica, 13.024,56 habitantes por km<sup>2</sup>, são 458. 673 mil

---

<sup>1</sup> Erika Gloria Rocha dos Santos é Superintendente de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da Secretaria Municipal de Direitos Humanos - Prefeitura Municipal de São João de Meriti - RJ

habitantes distribuídos em 35,216 km<sup>2</sup>, segundo o censo do IBGE 2010.

Alguns dados demonstram a dificuldade na efetivação da política de proteção social. O IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano do Município é de 0,719, abaixo 47% da média nacional. Em relação à mortalidade infantil, o município tem um alto índice de 16,4 por mil nascidos vivos até 5 anos de idade. Outro fator preocupante é o alto nível de violência. A juventude é a principal vítima, o município é a 62<sup>a</sup> cidade do país em que mais morrem jovens, entre 15 a 29 anos, por homicídio (110 em cada 100.000)<sup>2</sup>.

O desafio da SEMDHIR, inicialmente, era implantar uma cultura de direitos. É nesse contexto que entra a missão da Secretaria de...”... promover e proteger os direitos individuais e coletivos da pessoa humana, através de articulações com as demais secretarias e intersetoriais, garantindo a transversalidade da igualdade racial na implantação de políticas públicas, programas e ações.”

No início de 2012, algo chamava a atenção, eram as propagandas da cantora Ivete Sangalo que participava da Mobilização Nacional pelo Registro Civil de Nascimento. Temática, até então, desconhecida do poder público municipal: a do sub-registro e suas facetas de exclusão.

Ao olhar os dados do IBGE<sup>3</sup>, descobrimos que havia no Brasil, em pleno século XXI, 600 mil crianças de 0 a 10 anos sem nome, sem rosto, sem história! Nesta realidade, o estado do Rio de Janeiro apresentava dramáticos números, em torno de 28 mil crianças sem registro civil de

---

2 Tabela 6.4.1. Número e Taxas Médias de Homicídio (em 100.000) na População de 15 a 29 anos. Brasil, 2003/2007.

3 IBGE, Censo Demográfico 2010



nascimento. Na Baixada Fluminense, esse número era ainda mais evidente, dos cinco municípios com maiores índices de sub-registro, quatro eram da baixada. São João de Meriti ocupava o quarto lugar do estado neste triste ranking. Os dados apontavam 1.058 crianças de 0 a 10 anos, isso sem contar com os registros tardios, levando-nos à implantação do Programa de Erradicação do Sub-Registro.

Um caso despertou a necessidade do município dar maior agilidade à implantação da promoção do registro civil de nascimento. Um adolescente, a fim de não expô-lo o chamaremos de “Iuri”, ficou por dois anos em situação de rua no centro do Rio e foi encontrado por uma liderança religiosa, o Frei Tata, na atividade em memória à chacina da Candelária, ocorrida em 1993. Na ocasião, o religioso o convenceu a retornar para casa. Sua mãe, padrasto e mais 5 irmãos residiam numa ocupação precária na rodovia Presidente Dutra. “Iuri” voltou doente e, meses depois faleceu por tuberculose. Ele não era registrado e para não ser enterrado sem nome, foi preciso garantir esse direito, que veio somente após a morte.

No final de 2012, a primeira ação da Superintendência de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos foi reunir o poder público municipal, sociedade civil, Defensoria Pública, Promotoria da Infância e Juventude, Conselho Tutelar, cartórios e maternidades, em parceria com a Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos, para construirmos uma estratégia de enfrentamento do sub-registro. Dr<sup>a</sup> Raquel Chispino, juíza da 1<sup>a</sup> Vara da Família da Comarca de São João de Meriti, com uma longa experiência e compromisso, foi nossa principal motivadora. No ano seguinte, promovemos

diversas ações de erradicação do sub-registro e acesso à documentação básica.

Em abril de 2013, a Superintendência de Direitos Humanos promoveu a primeira capacitação para os servidores públicos e agentes da sociedade civil. A atividade tinha como principal objetivo preparar a busca ativa e fomentar a construção de uma rede de atenção. Ao longo de 2013, os atores envolvidos se reuniam mensalmente para a implantação do Comitê Municipal de Erradicação do Sub-Registro e Acesso à Documentação Básica. Em junho do mesmo ano, promovemos o 1º mutirão, no qual 858 pessoas foram atendidas na promoção do registro civil de nascimento e acesso à documentação básica. O mutirão realizou 1.638 serviços<sup>4</sup>, desses, 11 registros de crianças até 10 anos e 4 registros tardios, além de ser o mais longo realizado no estado do Rio de Janeiro, uma semana.

Vale destacar a importância da busca ativa realizada dois meses antes do mutirão nas principais comunidades de periferia do município. As lideranças religiosas, como as pastorais sociais da Igreja Católica, pequenas comunidades pentecostais e neopentecostais e casas de matrizes africanas de Candomblé e Umbanda, além de organizações não-governamentais, como a Casa da Cultura da Baixada Fluminense, foram fundamentais para o sucesso dessa iniciativa, pois com o aumento da presença do tráfico nos últimos anos na região, o poder público tem dificuldade de acesso em algumas áreas. Esse momento nos proporcionou

---

4 Relatório da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Igualdade Racial/2013. A soma dos 1.638 serviços oferecidos no mutirão de junho de 2013 são: insenção para 2ª via de certidões, RG, CPF e Carteira de Trabalho.

entender mais a fundo as reais causas do sub-registro e suas consequências.

Em uma visita na busca ativa conhecemos uma família de seis irmãos e pais falecidos. O filho mais novo, de 38 anos, o chamaremos de “Marcos”, jamais fora registrado. Marcos nunca frequentou a escola e nem hospitais, não serviu as forças armadas, nunca trabalhou de carteira assinada e seu direito violado mais recente, era não registrar sua filha, que estava com cinco anos. Todas essas violações, ao longo dos anos, lhe causou tantos constrangimentos que “Marcos” se recusava a buscar ajuda para a promoção de um direito básico de cidadania, o de estar registrado, conforme o artigo 16 da Lei 10.046/2002. Na semana do mutirão, depois de inúmeras visitas a sua residência, conseguimos convencê-lo a iniciar o processo do registro civil. Tempos depois, o resultado, “Marcos”, já com 39 anos, então fora registrado podendo dar seu sobrenome a sua filha, seu maior desejo.

O envolvimento efetivo das demais secretarias municipais foi fundamental para ampliar a capacidade de atendimento às famílias sem registro. Em parceria com a Secretaria da Saúde foram capacitados 341 agentes de saúde, que entenderam sua importância na busca ativa. Hoje são nossos principais aliados na identificação de novos casos. Também com a Secretaria de Educação, realizamos um levantamento de todas as crianças sem registro matriculadas na rede municipal de ensino. A Secretaria Municipal de Promoção Social é a principal colaboradora para a o acompanhamento de famílias sem registro.

Um segundo mutirão foi realizado em dezembro de 2013, na comemoração pelo Dia Internacional de Direitos Humanos. Nesse mutirão

foram atendidas 48 pessoas.

A prefeitura de São João de Meriti, tornou-se uma referência na implantação da política de promoção e defesa dos direitos da pessoa humana pelo viés do registro civil de nascimento, através da Secretaria de Direitos Humanos e Igualdade Racial, em parceria com os demais órgãos públicos e a sociedade civil.

Em março de 2014, promovemos a posse do Comitê Municipal de Erradicação do Sub-Registro e Acesso à Documentação Básica, garantia de continuidade da política pública de erradicação do sub-registro, que tanto tornam vulneráveis as famílias meritienses.

O maior sucesso é ver casos, como o de “Marcos” e tantos outros, alcançarem o registro civil. O registro civil é a “porta de entrada” para a garantia de outros direitos, como a inclusão nos programas sociais e a inserção no mercado de trabalho.

Essa experiência, sem dúvida, mudou o olhar do poder público municipal no município de São João de Meriti. É fundamental assumir o papel de cuidar das famílias marginalizadas pela ausência de documentação. Um problema que denomino como “síndrome do balcão”<sup>5</sup> é o principal responsável por permitir que famílias inteiras cheguem à fase adulta sem registro. Hoje é possível afirmar que sabemos nosso papel, os desafios ainda são muitos, mas já estamos no caminho para a erradicação total do sub-registro.

---

<sup>5</sup> Expressão criada para justificar funcionários que ao receberem pessoas solicitando um determinado serviço, não sendo este de sua competência, não se preocupam em orientar, deixando o usuário sem informação.

## **Referências Bibliográficas:**

PREFEITURA DE SÃO JOÃO DE MERITI. Planejamento Público Participativo/2012.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/www.cidades.ibge.gov.br

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013/www.http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil\_print/sao-joao-de-meriti\_rj

Mapa da Violência. 2010/http://mapadaviolencia.org.br/

Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 3), 2010/ www.direitoshumanos.gov.br



capítulo II

EDUCAÇÃO





---

# CRIANÇAS E ADOLESCENTES SEM REGISTRO DE NASCIMENTO: A IMPORTÂNCIA DO MAPEAMENTO DE CASOS DENTRO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ENSINO FUNDAMENTAL

Eduardo Rosa Vicente<sup>1</sup>

## **Introdução**

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma das medidas pensadas e fomentadas pelo Grupo de Trabalho (GT) Educação, promovido pelo Comitê Gestor Estadual (CGE) de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro.

No que concerne a contribuir para a construção e consolidação da política de acesso à documentação civil: o mapeamento de alunos (crianças e adolescentes) sem registro civil de nascimento (RCN) das escolas municipais. Esta produção teve como embasamento principal as ações de monitoramento do GT durante a articulação com as Secretarias Municipais de Educação.

---

<sup>1</sup> Assistente Social formado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi estagiário do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica – COESUB. Trabalhou no Ministério Público no ano de 2016.

## **1. Aproximação do tema do Sub-registro civil de Nascimento**

Ao ingressar como estagiário no Projeto de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento comecei a me familiarizar com o tema em 2013, da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH).

Nesse período, conheci Tula Brasileiro<sup>2</sup>, minha supervisora de campo. Ao participar do projeto, acompanhei as reuniões – tanto do CGE quanto do GT Educação – e participei de alguns mutirões na tentativa de estar frente a frente com as pessoas tidas como “invisíveis”.

Dessa forma, fui me sensibilizando com a problemática do sub-registro civil de nascimento e fui preocupando-me com as implicações da ausência da certidão de nascimento, principalmente, quando se trata da violação de seus direitos cívicos e de seu reconhecimento perante o Estado e a sociedade enquanto cidadãos.

Sendo assim, pude refletir mais sobre a necessidade da discussão desse tema. Como resultado, produzi meu Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “Vislumbrando o invisível: a problemática do Sub-registro Civil de Nascimento de crianças e adolescentes das escolas públicas do ensino fundamental do Rio de Janeiro”.

Em 2014, continuei acompanhando as discussões do CGE e do GT, agora como estagiário do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, integrando a equipe de apoio à Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à

---

<sup>2</sup> Assistente Social do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e ex-presidente do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica no Rio de Janeiro.

Documentação Básica<sup>3</sup> do MPRJ.

A Comissão tem como objetivo geral subsidiar as promotorias de justiça nos casos de sub-registro civil de nascimento, de falta de documentação e de negação (por parte dos órgãos públicos responsáveis pela emissão de documentos civis) dos cidadãos à documentação básica.

Assim, o Ministério Público – órgão responsável pela proteção dos direitos individuais, difusos e coletivos – possibilita viabilizar o acesso à cidadania, sobretudo, daqueles que se encontram em estado de vulnerabilidade (crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência doméstica e familiar).

## **2. GT Educação: Conceito e componentes**

Criado em 2013 pelo CGE – como alternativa de discutir especificamente questões que envolvem o sub-registro civil de nascimento no âmbito das escolas –, o GT Educação consiste em planejar e fomentar ações que visam contribuir para a construção da política de erradicação do sub-registro civil de nascimento e documentação civil, a fim de estabelecer uma interface com a política de educação e de assistência social.

Em sua composição, o GT tem como integrantes a SEASDH (atual coordenadora), o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (UNDIME-RJ).

---

<sup>3</sup> Resolução GPGJ nº 1.931, de 27 de agosto de 2014.

### **3. Instrumentos norteadores das ações do GT Educação**

As ações do GT Educação se fundamentam em dispositivos legais<sup>4</sup>, que visam garantir os direitos civis como o nome (pré-nome e sobrenome), a nacionalidade, o registro civil de nascimento e acesso à educação.

Outra fonte de respaldo são os dados de crianças de 0 a 10 anos sem RCN no Estado do Rio de Janeiro, realizados pelo Censo IBGE 2010<sup>5</sup>.

Apesar de haver poucos trabalhos acadêmicos acerca do tema, esses foram essenciais para orientar as discussões do GT. Entre eles, destaco a tese de Brasileiro (2009)<sup>6</sup>.

### **4. Mapeamento de crianças e adolescentes sem RCN: Conceito, ações e metodologia**

Uma das estratégias acordadas pelo GT foi levantar o número de crianças e adolescentes, estudantes do ensino fundamental da rede pública, que nunca foram registrados nos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais. Tal proposta constituiu-se em buscar informações dos bancos de dados das escolas do ensino fundamental, fornecidas pelas secretarias municipais de educação.

---

4 Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959); Convenção Sobre os Direitos da Criança (1989); Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969); Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (2007); Pacto de São José da Costa Rica<sup>5</sup>; a Constituição da República Federativa do Brasil (1988); Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990); Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973); Decretos que instituem os Comitês Nacional (Decreto nº 6.289, de 06 de dezembro de 2007) e Estadual (Decreto nº 43.067, de 08 de julho de 2011) de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) etc.

5 IBGE. Censo de crianças de 0 a 10 anos sem Registro Civil de Nascimento. 2010.

6 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.

As informações são obtidas mediante processo de busca ativa<sup>7</sup>, a partir do cruzamento de dados entre as políticas públicas como educação e assistência. Além de levantar o quantitativo de alunos que nunca foram registradas em cartório e/ou sem a certidão de nascimento, o GT visa resolver, em conjunto com os órgãos membros do CGE, a situação dos alunos sem RCN.

Nessa medida, também incluem produzir um diagnóstico acerca da realidade desses estudantes; criar mecanismos de identificação deles no ato da matrícula escolar; elaborar normatizações que tratem dessa realidade e; acompanhar e solucionar os casos identificados, a partir de visitas promovidas pelo GT aos municípios, no intuito de pensar ações, levando em conta a conjuntura (histórica, política, econômica, cultural etc.) e a realidade de cada um deles.

Antes da criação do GT Educação, o CGE, em 2012, conseguiu mobilizar alguns municípios a realizar um levantamento de alunos sem RCN nas escolas públicas do ensino fundamental.

Em 2013, a proposta pensada pelo GT foi de mobilizar as 92 (noventa e dois) cidades do Rio de Janeiro, mediante envio de ofício para os respectivos secretários de educação.

As solicitações apresentadas no documento eram levantar o quantitativo de alunos sem documentação (sem o RCN e Certidão de Nascimento); levantar dados dos alunos identificados (nome completo,

---

7 A Busca Ativa é uma ferramenta de proteção social essencial para o planejamento local e para a ação preventiva da Proteção Social Básica, disponibiliza informações sobre o território, permitindo assim compreender melhor a realidade social, para nela atuar. A busca ativa faz referência à procura intencional, com o objetivo de identificar as situações de vulnerabilidades e risco social. Quanto mais os técnicos conhecerem as características e especificidades dos territórios, mais chances de obterem um fotografia viva das dinâmicas da realidade social. (SIQUIÉRI & SILVA, 2011: p. 7)

nome completo dos pais ou responsáveis, data de nascimento, endereço residencial, nome e endereço da escola) e justificativa sobre a situação desses alunos estarem sem documentação (se os pais não registraram, se há processo no judiciário, acompanhamento pelo Conselho Tutelar, Defensoria Pública, CRAS, CREAS etc.).

Após a realização do levantamento, as secretarias municipais de educação prontificaram-se a enviar os resultados ao GT Educação.

Em 2013 e 2014, o GT priorizou suas ações em 04 cidades com os maiores índices, segundo o Censo do IBGE 2010, no que diz respeito à resolução dos casos: Rio de Janeiro; Duque de Caxias; Itaboraí e Campos dos Goytacazes.

## **5. Resultados da busca ativa**

Num panorama geral, em 2012 e 2013, dos 92 municípios do Rio de Janeiro, 45 realizaram o levantamento nas escolas, gerando um total de supostos 883 (oitocentos e oitenta e três) casos de sub-registro civil de nascimento.

Das 04 (quatro) cidades priorizadas, o Rio de Janeiro apontou o ter maior número de casos: 376. Em Duque de Caxias, esse número chegou a 140. Já em Campos, 35 casos foram apontados e, em Itaboraí, 08 casos.

## **6. Problematizações**

Nesta parte, proponho-me a expor as seguintes dificuldades observadas no decorrer do monitoramento dos dados:

- 1- O desinteresse das autoridades do Poder Executivo (municipal)

pela problemática;

2- A baixa adesão dos gestores municipais (secretários de educação) ao processo de busca ativa nas escolas;

3- A não inserção do debate na pauta da política de educação dos municípios;

4- A constante rotatividade dos profissionais de cargos comissionados (secretários, técnicos, auxiliares) que se mobilizaram para o enfrentamento do problema;

5- A desarticulação da política de educação com outras políticas (saúde, assistência, direitos humanos etc.);

6- A insuficiência e a incompletude dos dados obtidos no mapeamento.

Por fim, em relação à resolução dos casos – em destaque os 04 municípios priorizados–, o GT visitou essas cidades, para discutir e fortalecer ações que visam esse fim.

## **7. Considerações Finais**

Em resumo, tentei expor aqui o propósito de se realizar do mapeamento nas escolas públicas do ensino fundamental, na tentativa de identificar crianças e adolescentes matriculados, mas, sem o registro civil de nascimento.

A escola é uma das primeiras portas de entrada para localizar essas pessoas e, por via das leis, é um direito da criança e do adolescente e dever do Estado mantê-los inseridos na rede de ensino.

O processo de busca ativa foi o primeiro passo para ir ao encontro

dos que estão invisíveis perante o Estado e a sociedade. Essa ação deve ser contínua e incessante, a ponto de tentar, ainda que de forma lenta, ganhar a adesão das secretarias de educação das cidades que se mantiveram resistentes e omissas para tal problemática.

Às secretarias de educação dos municípios que se engajaram em realizar esse mapeamento, não bastam só identificar a quantidade de alunos, é preciso mobilizar-se politicamente, com os demais órgãos e a sociedade civil a fim de construir uma política local para reduzir esse problema.

Diante da correlação de forças (institucional, político-partidária) que se ampara em práticas burocráticas, autoritárias e assistencialistas – e que, de certo modo, inviabilizam e descaracterizam a política como direito –, tal mobilização é fundamental para romper com o falso paradigma de que o sub-registro civil de nascimento está erradicado.

## **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.

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.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Pacto São José da Costa Rica, 1969.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto nº 43.067, de 08 de julho de 2011.

\_\_\_\_\_. Projeto de Erradicação do Sub-



registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica no Estado do Rio de Janeiro. SEASDH-RJ: 2011.

\_\_\_\_\_. Levantamento de crianças e adolescentes sem registro civil de nascimento matriculadas nas escolas dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. SEASDH-RJ: 2012.

MPRJ. Resolução GPGJ nº 1.931, de 27 de agosto de 2014.

PESSOA, J.L.L. Registro civil de nascimento: direito fundamental e pressuposto para o exercício da cidadania, Brasil, 1988-2006. Campos dos Goytacazes: dissertação de mestrado em Direito pela Faculdade de Direito de Campos, 2006.

PLANALTO, P. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.289, de 06 de dezembro de 2007.

ONU. Declaração universal dos direitos humanos. 1948.

\_\_\_\_\_. Declaração universal dos direitos da criança. 1959.

\_\_\_\_\_. Convenção sobre os direitos da criança. 1989.

\_\_\_\_\_. Convenção sobre os direitos da pessoa com deficiência. 2007.

SIQUEIRI, A.S. & SILVA, D. K. A busca ativa como instrumento na identificação de família e indivíduo em situação de vulnerabilidade social no enfrentamento das necessidades. Presidente Prudente: Seminário Integrado da Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, sem ano.

VICENTE, E.R. Vislumbrando o invisível: a problemática do sub-registro civil de nascimento de crianças e adolescentes das escolas públicas do ensino fundamental do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

# PELO DIREITO A CONTAR HISTÓRIAS: NOTAS SOBRE SUB-REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO E EDUCAÇÃO EM ITABORAÍ

Luan Carpes Barros Cassal<sup>1</sup>

*“Eu não sou daqui  
Eu não tenho nada  
Tristeza não tem fim  
A felicidade sim  
Meu coração é a liberdade”  
(Cartola)*

O presente texto traz fragmentos, histórias e impressões da experiência da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) de Itaboraí no ‘Comitê Gestor Municipal de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Acesso à Documentação Básica de Itaboraí’<sup>2</sup>. É um ensaio de registro dos caminhos percorridos, para que não se tornem esquecidas com o passar do tempo; um modo de parar para refletir sobre o vivido, exercício tão difícil e raro no veloz fluxo de informações e demandas do cotidiano contemporâneo.

---

<sup>1</sup> Psicólogo (CRP 05/38.831) da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Itaboraí e professor do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Compôs o Comitê Gestor Municipal de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Acesso à Documentação Básica de Itaboraí nos anos de 2013 e 2014. Contato: luancassal@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Criado pelo Decreto Municipal nº 67/2013.

Pautar o direito ao registro como fundamental às pessoas de todas as idades é mais do que a garantia da legislação. Trata-se da tentativa de corrigirmos uma dívida histórica, herdada dos tempos de conquista europeia em solo brasileiro, da desapropriação das histórias, comunidades, religiões, famílias e línguas de todos os povos que foram aqui escravizados e/ou exterminados. Como afirma Brasileiro (2008, p.149)<sup>3</sup>, é “(...) um absurdo a existência em nosso país de várias gerações vivendo sem a sua certidão”. Erradicar o sub-registro é um dever do Estado, e precisa se estruturar enquanto uma política pública de longo prazo. A escola pública não pode se esquivar desta responsabilidade.

Entender a escola como dispositivo de garantia de direitos é uma questão complexa, que atravessa diferentes pautas. No cotidiano das escolas da rede municipal de Educação de Itaboraí, campo de análise deste texto, temos crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos com diferentes necessidades especiais. Alguns possuem percursos muito específicos de aprendizagem; outros, processos próprios de percepção e acesso ao conhecimento; há aqueles que não podem sair de casa por questões médicas, e também aqueles que retornam para a escola após longos períodos de internação de saúde ou de privação de liberdade.

---

3 BRASILEIRO, T. V. “Filho de”: um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

E também há algumas pessoas que não têm registro de nascimento. Como todas as outras, têm seu direito à matrícula garantido, mesmo sem apresentarem a documentação, desde que haja vaga disponível na escola<sup>4</sup>. Podem se matricular e, assim, têm garantido o direito básico à educação. Mas continuavam invisíveis para a elaboração de políticas públicas, pois a educação não tinha procedimentos elaborados para notificar e transformar as situações de sub-registro.

A escola pública pode e deve mais do que a matrícula, a construção de conhecimentos, a disciplina e a certificação. Pode porque é uma instituição estratégica: por vezes, o único serviço público em um bairro, ou então o único com que muitas famílias desenvolvem um vínculo razoavelmente estável. Também por ter uma equipe técnica em grande parte de servidores de nível superior. Mas principalmente deve ao se entender que educar é inclusive construir direitos, multiplicar possibilidades de vida e fazer do serviço público um dispositivo potente para transformação social. Conforme nos explica Brasileiro (2008, p.60)<sup>5</sup>:

“A existência de crianças que não possuem sua certidão de nascimento se configura como a violação de um direito básico, o direito de existir legalmente. Vivem com possibilidades limitadas de cidadania – 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”.

---

4 A SEMEC-Itaboraí regulamenta a matrícula para o ano de 2014, inclusive no caso de ausência de documentação, através da Resolução SEMEC nº 08/2013.

5 Idem.

Quando o Comitê Estadual para Erradicação do Sub-registro e Acesso à Documentação Básica se reuniu com os dirigentes municipais de educação do Estado do Rio de Janeiro, a SEMEC percebeu a urgência de organizar sua resposta à violação do direito à identidade dos munícipes de Itaboraí. Fez isso em três linhas de atuação, que conversam, convergem, se enroscam e se influenciam, mas são estratégias diferentes para dar conta da complexidade do fenômeno.

A primeira linha parte do reconhecimento de que as políticas de educação são estratégicas na erradicação do sub-registro, na medida em que permitem o acesso a um grande número de famílias em diversos bairros da cidade, mas não dá conta sozinha da questão histórica e política do sub-registro. Desta maneira, a SEMEC participou ativamente da construção e do desenvolvimento das atividades do 'Comitê Gestor Municipal de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Acesso à Documentação Básica de Itaboraí', colegiado que reúne vários órgãos atuantes no município. A estruturação do Comitê Municipal foi valiosa para a organização dos diferentes atores sociais no município, bem como a identificação e o fortalecimento das parcerias locais. Vale destacar ainda o apoio e acompanhamento do Comitê Estadual, fundamental, inclusive com encontros e trocas de experiência com outros municípios, fundamentais para nosso trabalho. Ao mesmo tempo, tivemos nossas dificuldades, pois a continuidade das ações era atravessada pelas inúmeras demandas de desigualdades e violações de direitos que os técnicos e gestores da Educação, do Desenvolvimento Social e da Saúde têm que dar conta na cidade, somada ao silêncio destes sujeitos em situação de sub-registro.

Já a segunda linha se focou no cotidiano escolar. Para iniciar o trabalho, a SEMEC solicitou às 88 escolas um levantamento de alunos sem certidão de nascimento, ou com dados incompletos na mesma<sup>6</sup>. Um primeiro número de aproximadamente 90 casos de sub-registro levantou duas questões importantes. Primeiro, um trabalho minucioso da equipe de Serviço Social da SEMEC para descobrir quais situações tratavam-se de fato de sub-registro, e em quantas os responsáveis simplesmente não entregaram a certidão, ou a mesma encontrava-se extraviada. Em segundo, que não eram apenas crianças e adolescentes em situação de sub-registro, mas também alguns adultos e idosos. Este público que não teve escolaridade completa na infância e adolescência, muitas vezes também não consegue acessar outras políticas públicas, especialmente ao não terem documentação. Invisíveis no registro formal, muitas vezes excluídas do sistema de leitura e escrita; se multiplicam as violações e vulnerabilidades.

O levantamento feito se desdobrou em visitas conjuntas da SEMEC e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEMDS) às escolas e às famílias. Em um destes casos, várias crianças da mesma família não tinham certidão de nascimento. Quando os técnicos fizeram a visita domiciliar, tomaram ciência de que faz parte da história daquela família, há várias gerações, não registrar suas crianças, pois não consideravam tal procedimento importante. Mas, conforme indica Brasileiro (2008), é frequente que o sub-registro de crianças e adolescentes se dê por questões de documentos, por esperar a presença do pai e pela falta de dinheiro para transporte e documentações (especialmente pelo imaginário de não

---

<sup>6</sup> Levantamento realizado nas unidades escolares em funcionamento no primeiro semestre de 2013.

ser um serviço gratuito). É fundamental criarmos, por um lado, modos de sensibilização; mas também, por outro, estratégias de real acesso à documentação.

Na situação acima, a escola identificou que as crianças não atendiam às expectativas prévias de aprendizagem, de socialização e de disciplina. Para o cotidiano escolar, eram problemas – comportavam-se mal, pouco avançavam na alfabetização. Ao mesmo tempo, não tinham documentação e, portanto, não acessavam diversas políticas públicas. Ficavam restrito à escola que, por sua vez, não tinha como dar conta de todas as necessidades sociais daquelas pessoas.

Há, portanto, um jogo de visibilidade/invisibilidade que opera no sub-registro. Se, por um lado, a família está na escola há anos com várias crianças e adolescentes e, assim, tem garantido seu direito à educação; por outro, a escola apenas identifica os problemas que estes sujeitos colocam para a sua rotina e organização, sem uma intervenção na realidade social daquelas crianças para a garantia de outros direitos. O sub-registro não se tornou uma questão. Ora, Foucault (1987)<sup>7</sup> discute que a escola funciona em uma lógica disciplinar, que localiza, organiza e dociliza os corpos (e os saberes), através da sanção normatizadora e exclusão para os erros, e a premiação e avanço na série (série de conhecimentos, série de alunos, série escolar) aos que atingem o esperado. O sub-registro é, então, exemplar para pensarmos o funcionamento das nossas escolas.

No total, em 2013, foram identificados 8 alunos da rede sem

---

7 FOUCAULT, M. Vigiar e Punir: O nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1987.



registro, 580 apenas com o nome da mãe na certidão e 10 unicamente com o nome do pai. Todos os alunos sem registro foram encaminhados para os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), para identificação das necessidades específicas e acompanhamento dos casos<sup>8</sup>. A presença dos técnicos dos CRAS nas visitas facilitou a construção de vínculos com os serviços.

Notamos, na SEMEC, que o primeiro mapeamento não se esgotava, tendo em vista a matrícula de novos alunos de diferentes idades todos os anos. Os profissionais das escolas precisavam de orientações para o seu trabalho. E a interferência nas formações continuadas foi a terceira linha de atuação que desenvolvemos.

No final de 2013, enviamos a todas as escolas da rede um breve documento intitulado 'Orientações para Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento'<sup>9</sup>, na qual consta uma explicação sobre a temática, os embasamentos legais, informações importantes e um fluxo de notificação e encaminhamento. Naquele momento, consideramos importante que todas as situações de sub-registro identificadas no ato da matrícula fossem notificadas à equipe de Serviço Social da SEMEC e, concomitantemente, encaminhadas ao CRAS da região de moradia do aluno. O documento foi entregue em mãos aos diretores escolares em reunião, na qual foi apresentada a necessidade e a importância deste trabalho. O assunto também foi pauta dentro de encontros de Psicólogos Escolares e Orientadores Educacionais, posto que

---

8 Os casos identificados após o levantamento inicial também foram encaminhados aos CRAS de referência.

9 Este documento foi inspirado na cartilha do Comitê Estadual, disponível em <[http://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_cartilha\\_rg\\_rj.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/br_cartilha_rg_rj.pdf)>.

estes profissionais acompanham as famílias e as necessidades educativas dos alunos. Em 2014, ampliamos a discussão com os Supervisores Educacionais, que verificam toda a vida documental dos estudantes da rede; retomamos a pauta da escola como espaço de garantia de direitos com os diretores e a importância da erradicação do sub-registro; e distribuímos para as escolas a cartilha do Comitê Estadual sobre sub-registro e escola.

Diferentes setores da SEMEC uniram esforços para levar o debate até os profissionais da ponta, do cotidiano escolar. Ao mesmo tempo, a articulação do Comitê Municipal abriu várias frentes de trabalho comum entre a SEMEC e a SEMDS, ligadas a diversas questões de direitos humanos, com uma perspectiva intersetorial de intervenção.

Frente todo o trabalho e o desejo dos profissionais, é uma surpresa quando uma pessoa ou família afirma não possuir o registro por não desejá-lo ou não ver importância nele. Afinal, se várias pessoas de uma mesma família viveram por gerações sem documentação, por quê – perguntam-se – agora isso é importante? Nesse sentido, Brasileiro (2008)<sup>10</sup> cita diferentes experiências de recusa, sendo algumas para manutenção da invisibilidade (total ou pelo menos precária) frente o controle do Estado. Ora, Foucault (1999)<sup>11</sup> discute a importância da estatística e do controle populacional na construção dos Estados-Nação, especialmente a partir do século XVII. A vida se tornou um dado político, um processo gerido para extração do máximo de força. Neste sentido, interessa ao Estado mapear toda sua população através do registro de cada nascimento, para planejamento e controle, bem como

---

<sup>10</sup> *op. cit.*

<sup>11</sup> FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

evitar o desperdício ou a escassez de recursos. Brasileiro (2008)<sup>12</sup> discute que, apesar da função de controle, o registro enquanto acesso a direitos e, ainda mais, ao reconhecimento da própria existência, marca a subjetividade contemporânea e é condição de cidadania. Tais dados são apresentados às famílias resistentes ao registro no processo de sensibilização e informação e possibilitam uma mudança na situação. Faz-se necessário um processo por vezes lento de conversas; acolher a recusa da documentação sem um julgamento moral e insistir porque acreditamos no trabalho e na garantia de direitos.

Não é contraditório que a certidão permita o acesso aos direitos; é o benefício que a regulação do Estado oferece para o controle se tornar mais tolerável. Por outro lado, toda a relação de poder se estabelece também com resistências que operam internamente (Foucault, 1987)<sup>13</sup>. A afirmativa “não queremos um registro” traz também a possibilidade de perguntarmos: por que a cidadania ainda precisa ser regulada? Que outras sociedades são possíveis?

A garantia do registro pode ser simplesmente uma formalização burocrática. Um instrumento de controle, o fim da estrada. Mas também pode ser compreendido como o começo da história de transformação, local e global. Trabalhamos tanto pelo acesso à documentação não por um fim em si mesmo, mas como um instrumento de cidadania e transformação. Nesse sentido, Dias e Chaves (2009)<sup>14</sup> discutem que o direito ao nome e

---

12 *op. cit.*

13 *op. cit.*

14 DIAS, M. B.; CHAVES, M. *A prevalência do direito à identidade: O novo processo de filiação extramatrimonial no Peru e sua perspectiva de aplicação no Brasil*. In: <[http://www.mariaberenice.com.br/uploads/6\\_-\\_a\\_preval%EAncia\\_do\\_direito\\_%E0\\_identidade.pdf](http://www.mariaberenice.com.br/uploads/6_-_a_preval%EAncia_do_direito_%E0_identidade.pdf)>. Acessado em: 23/06/2014. Texto publicado em: 19/05/2009.

à identidade, garantido por legislações internacionais, não é apenas um direito individual. Trata-se do direito público e social à identidade, um direito fundamental. Ou seja, é direito de todos nós termos histórias, contarmos histórias, de cruzá-las enquanto uma grande comunidade. Histórias que não nos aprisionem nem nos controlem, mas que operem como instrumentos de cidadania e liberdade. São essas histórias de Itaboraí que me atravessaram e compõem, hoje, o modo como encontro-me com minhas identidades.



capítulo III

INFÂNCIA



# PROJETO CRIANÇA CIDADÃ: O DIREITO AO NOME E O ACESSO À DOCUMENTAÇÃO BÁSICA

Livia Pereira Paschoal<sup>1</sup>

*De todo o meu passado  
Boas e más recordações  
Quero viver meu presente  
E lembrar tudo depois  
Nessa vida passageira  
Eu sou eu, você é você  
Isso é o que mais me agrada  
Isso é o que me faz dizer  
Que vejo flores em você*

*Edgar Scandu*

O direito ao nome, assim como os demais direitos da personalidade, encontra especial proteção nas normas civis-constitucionais brasileiras. Portanto, uma ofensa a esse direito significa uma violação à dignidade da pessoa humana, princípio de valor absoluto que orienta todo o ordenamento jurídico pátrio.

De acordo com a língua portuguesa, o nome de uma pessoa é um substantivo próprio utilizado para individualização de um ser. Para o mundo jurídico, o nome exerce um binômio em relação ao indivíduo. Por um lado, o nome é o direito de individualização da personalidade de determinado ser.

---

<sup>1</sup> Livia Pereira Paschoal, advogada, trabalha na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

Por outro, o nome é um dever de individualização de determinada pessoa humana perante o mundo externo.

A escolha do nome deverá ser feita por ambos os genitores, isto é, a mãe também deverá participar da escolha do nome da criança. Embora haja regra expressa na Lei de Registros Públicos<sup>2</sup>, deve-se atentar para o comando constitucional que estabelece igualdade entre os cônjuges (art. 226, §5º)<sup>3</sup> e, ainda, para o Estatuto da Criança e Adolescente que atribui o poder familiar para ambos os pais (art. 21)<sup>4</sup>.

O primeiro documento oficial comprobatório do nome do indivíduo é a Certidão de Nascimento, cujo conteúdo é extraído do assento de nascimento lavrado em livro depositado aos cuidados de um cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais. É na Certidão de Nascimento que o início da história do indivíduo começa a ser contada. É o documento no qual constam os dados biológicos do indivíduo, tais como filiação, sexo, data e local de nascimento. Sem esse documento, além de inexistir perante o Estado, o indivíduo fica impossibilitado de obter outros documentos básicos que dele derivam.

Entretanto, com a obrigatoriedade da emissão da Declaração de Nascido Vivo Vivo (DN) a partir de 2012, há quem entenda ser este o primeiro documento oficial de uma criança, já que a Lei nº 12.662 lhe deu status de “identidade provisória”, tendo validade em todo o território nacional, até que

---

2 Lei de Registros Públicos (LRP) - Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973.

3 “Art. 226, § 5º, CF: Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.”

4 “Art. 21, ECA: O poder familiar será exercido, em igualdade de condições, pelo pai e pela mãe, na forma do que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência.”



seja lavrado o assento do registro de nascimento. Porém, o argumento se mostra frágil já que a mesma norma diz que a DN não substitui o Registro Civil de Nascimento que é obrigatório por lei.

Sem o Registro Civil de Nascimento o indivíduo é inexistente perante as estatísticas oficiais. Se para um adulto a falta de documento é um complicador, para uma criança significa a exposição a todos os tipos de violência, principalmente o tráfico de pessoas.

De acordo com a Convenção sobre Direitos da Criança, o registro oficial de nascimento de uma criança, além de ser o meio comprobatório da família na qual ela está inserida, é um Direito Humano fundamental que permite o seu reconhecimento legal por parte do governo e lhe garante o acesso a serviços públicos essenciais.

Em outras palavras, uma criança em situação de sub-registro<sup>5</sup> é uma criança invisível para o Estado. Trata-se de flagrante violação ao direito fundamental da infância ao nome, ao registro e à Certidão de Nascimento, que lhe garante a condição de cidadão, sujeito de direitos, condição básica para ter acesso à matrícula em escolas e participar de programas sociais.

Segundo dados do Fundo das Nações Unidas pela Infância - UNICEF<sup>6</sup> em todo o planeta, a exclusão funciona desde o início da vida para as cerca de 48 milhões de crianças cujo nascimento, em 2003, não foi registrado – 36% do total de nascimentos naquele ano. E, ainda, a reunião de famílias

---

5 Segundo o IBGE, sub-registro é o conjunto de nascimentos não registrados no próprio ano de nascimento ou no 1º trimestre do ano subsequente. Contudo, tal definição não abrange todos os casos de pessoas ainda não registradas ou os que não têm em seu poder sua certidão.

6 Informação disponível em <https://www.unicef.org/brazil/sowc06/cap3.htm> - acessado em 10.11.2016.

que foram separadas de seus filhos por desastres naturais, deslocamentos ou exploração – como o tráfico – é dificultada pela falta de documentação formal. Embora muitas crianças possam enfrentar a exclusão por não possuir documentos de identidade, aparentemente aquelas que correm maior risco são as que não foram registradas ao nascer e as que foram deslocadas ou separadas de suas famílias.

Na maioria das vezes, essa violação ao direito ao nome, ao Registro Civil de Nascimento e a Certidão de Nascimento é causada pelos próprios pais que também não possuem registro, ignoram a gratuidade do serviço e/ou tem dificuldade de acesso aos Cartórios de Registro Civil. E, especialmente no caso das mães, que por falta de reconhecimento da paternidade, desconhecem que elas próprias podem fazer o registro só com o seu próprio nome.

Nesse sentido, nota-se que trabalhos de conscientização sobre o Registro Civil de Nascimento, informando sobre sua importância, gratuidades previstas em lei e na Constituição Federal e, ausência de multa (nos casos de registro realizados fora do prazo)<sup>7</sup>, são de extrema necessidade para erradicar o sub-registro civil de nascimento.

Cabe destacar que a ausência de Registro Civil de Nascimento é apenas uma das questões relacionadas ao tema documentação. O acesso aos demais documentos básicos também se torna um empecilho seja pela ausência da Certidão de Nascimento, seja pela dificuldade de acesso aos

---

<sup>7</sup> A redação originária da LRP previa a dispensa de multa apenas para os reconhecidamente pobres. Contudo, a Lei nº 10.215 de 06 de abril de 2001, alterou a redação do art. 46 da LRP. Sendo assim, não há mais previsão legal de multa para os registros feitos após o prazo.

órgãos emissores de documentos, principalmente para a população mais pobre, que por muitas vezes desconhece o trâmite para providenciá-los ou não possui condições financeiras para arcar com as taxas de sua emissão.

Sendo assim, cabe ao Estado, dentre outras medidas, organizar com periodicidade – e não só temporariamente – ações sociais e mutirões para emissão de documentação básica, esclarecendo a importância de cada documento, divulgando as hipóteses de gratuidade previstas na lei, com o intuito de garantir o acesso ao Registro Civil de Nascimento e aos demais documentos básicos à população chamada de invisível.

Cumprido ressaltar que uma parcela dessa população que não tem acesso à documentação é composta de crianças e adolescentes que se encontram sob a tutela do Estado, em situação de acolhimento institucional ou familiar.

Essas crianças e adolescentes, pelos mais diferentes motivos, são pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, que na maioria das vezes não têm acesso ao Registro Civil de Nascimento e/ou à Certidão de Nascimento, tampouco a outros documentos básicos.

Com efeito, visando garantir e dar efetividade a esse especial direito da personalidade, o Centro Operacional das Promotorias de Infância e Juventude (CAO Infância), juntamente com a Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica (COESUB), no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, idealizaram o Projeto Criança Cidadã.

O que se pretende com o projeto é garantir que crianças e adolescentes em situação de acolhimento tenham acesso não só ao Registro Civil de Nascimento – o primeiro da cadeia documental –, como também aos demais documentos básicos que dele derivam, tais como Carteira de Identidade e inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF. Também é objetivo do projeto viabilizar a regularização da situação documental dos pais e demais familiares das crianças acolhidas.

Nesse sentido, dentre outras providências, desde o ano de 2015, a COESUB em trabalho conjunto com o CAO Infância, vêm realizando ações sociais para atender essas crianças. Ao todo já foram realizadas seis ações sociais, nas quais cerca de quinhentas crianças foram atendidas e em torno de seiscentos documentos foram emitidos.

Mais que emitir documentos, a realização das ações sociais visa sensibilizar e conscientizar a equipe técnica dos serviços de acolhimento sobre a importância da regularização da situação documental das crianças, adolescentes e seus familiares.

Dessa forma, o Projeto Criança Cidadã prevê que as ações sociais serão realizadas pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da COESUB, com periodicidade bimestral, conforme alguns critérios pré-definidos, tais como, crianças e adolescentes sem Certidão de Nascimento (hipóteses de solicitação de 2ª via), Carteira de Identidade (1ª ou 2ª via) e inscrição no CPF.

O primeiro passo para a organização da ação social é a definição do local onde a mesma acontecerá. Para isso, são realizadas pesquisas através

do Sistema Módulo Criança e Adolescente - MCA<sup>8</sup>, onde todas as crianças que ingressam no serviço de acolhimento no Estado do Rio de Janeiro são cadastradas.

Nessas pesquisas realizadas no MCA, não raro são encontradas crianças e adolescentes registrados apenas com o prenome, outras como filhos de pais desconhecidos, ou, ainda, outros com data de nascimento ignorada, dentre outras situações de flagrante violação aos direitos fundamentais da personalidade.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível a atuação estatal para garantir o comando legal previsto na norma civil-constitucional que diz “Toda pessoa tem o direito ao nome, nele compreendido o prenome e o sobrenome”. Também há previsão semelhante na Convenção Americana de Direitos Humanos – conhecida como Pacto de San José da Costa Rica –, da qual o Brasil é signatário, que dispõe que “Toda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes de seus pais ou ao de um deles. A lei deve regular a forma de assegurar a todos esse direito, mediante nomes fictícios, se for necessário.”

Cabe esclarecer que, os nomes fictícios são popularmente conhecidos como “nomes de misericórdia” e encontram expressa previsão no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 148, parágrafo único, alínea h).

Após a definição do local, é realizada a filtragem no Sistema MCA para saber quais e quantos são os serviços de acolhimento constantes no bairro

---

<sup>8</sup> O MCA é um sistema destinado a atender todos os órgãos da rede de proteção da criança e do adolescente envolvidos com as medidas de acolhimento, que podem trabalhar integrados *on-line* pela busca do direito à convivência familiar.

ou cidade escolhida para a realização da ação. Daí se extrai a listagem das crianças por serviço de acolhimento e a situação documental de cada uma.

De acordo com a listagem extraída do Sistema MCA, todas as crianças que irão participar da ação social tem as suas fichas pessoais impressas. Cada ficha é protocolada ganha um número de protocolo, uma capa e uma etiqueta, sendo dessa forma transformada em uma pasta física que corresponde a um procedimento administrativo. São nesses procedimentos que ficarão registrados todos os pedidos de emissão de documento e a respectiva cópia do documento recebido ou as respectivas respostas negativas que irão dar origem às buscas necessárias para o atendimento da criança.

É importante frisar que, todos os documentos originais obtidos com a realização da ação social são entregues, através de ofício, aos respectivos serviços de acolhimento para que providenciem a juntada no enxoval<sup>9</sup> das crianças e adolescentes que estão sob sua guarda. Além disso, as imagens dos documentos são digitalizadas e inseridas nas respectivas fichas das crianças e adolescentes no Sistema MCA.

O maior desafio da preparação da ação social se mostra em relação à velocidade da rotatividade das crianças nos abrigos. Não raro as listagens são confeccionadas, as crianças são desligadas ou transferidas para outros abrigos e novas crianças chegam ao serviço de acolhimento.

Após o levantamento da situação documental das crianças, as

---

<sup>9</sup> Termo utilizado para denominar a pasta física que contém todos os documentos da criança e do adolescente nos serviços de acolhimento.

providências para a emissão dos documentos básicos começam a ser tomadas. Nos casos em que não consta a imagem da Certidão de Nascimento no sistema MCA, ou, se consta a imagem, porém, a cópia está ilegível ou deteriorada, são solicitadas as segundas vias, através de ofício, ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais (RCPN) correspondente ao local de nascimento.

Sendo a resposta positiva, a partir do recebimento da Certidão de Nascimento original, ou no caso de haver cópia legível da Certidão de Nascimento no Sistema MCA, a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF é solicitada à Receita Federal do Brasil, também através de ofício.

Constatada a ausência de Registro Civil de Nascimento, a situação é encaminhada à Promotoria de Justiça com a atribuição para a matéria para que providencie o registro de nascimento tardio da criança ou do adolescente acolhido.

Com a Certidão de Nascimento e o CPF em mãos, procede-se a emissão da Carteira de Identidade, no dia agendado para a realização da ação social, através de serviço prestado pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN/RJ que é o órgão responsável pela identificação civil no Estado do Rio de Janeiro.

A importância da emissão prévia do CPF se justifica porque o seu número de inscrição passa a constar na Carteira de Identidade, em campo próprio destinado a essa finalidade, suprimindo a necessidade de ser sempre em mãos o documento impresso em papel comum, já que de todos os documentos básicos, o CPF é o único que não tem mais cartão ou

certificado físico próprio<sup>10</sup>.

No dia destinado à realização da ação social, as crianças são atendidas pela equipe da COESUB que lhes entrega a cópia legível da Certidão de Nascimento e o comprovante de inscrição no CPF, sendo encaminhadas para atendimento do DETRAN/RJ.

Com o recebimento da Certidão de Nascimento e do CPF, o DETRAN/RJ realiza a identificação através do preenchimento do formulário próprio e da coleta das digitais de cada criança. Também é o DETRAN/RJ o responsável, no dia da ação, por fotografar as crianças que serão civilmente identificadas.

É curioso notar a relação das crianças com o próprio documento. É notória a emoção no momento de assinar o próprio nome no formulário que dará origem à Carteira de Identidade, provando mais uma vez que a individualização do ser através da identificação civil está intimamente ligada à autoestima das crianças.

Dia de ação social para as crianças que vivem em serviços de acolhimento é sinônimo de festa. As crianças menores se esforçam, na hora de tirar a foto, para conter o agito causado pela alegria de reencontrar velhos amigos da convivência anterior em outros abrigos. Já os adolescentes, principalmente as meninas, apesar da timidez, posam sérias, mas não com menos graciosidade, se preocupando se o cabelo está arrumado e se a maquiagem está bem feita. Mas todos, sem exceção, querem checar o resultado das fotos no computador.

---

<sup>10</sup> O CPF já teve cartão em cédula de papel próprio no qual era possível receber a plastificação. Depois o CPF passou a ter cartão plástico semelhante a um cartão de crédito. Hoje o CPF é impresso pelo próprio cidadão em papel comum A4.



Durante o atendimento, a maioria das crianças questiona o que é uma Carteira de Identidade. E quando respondidas que se trata daquele “documento verdinho” imediatamente elas remetem suas lembranças ao documento que a mãe também tem. Apesar da distância do convívio familiar, o comentário é sempre o mesmo: “igual ao da minha mãe”. Assim também foi com a menina A., de oito anos, que por uma infeliz coincidência da vida, estava crescendo no mesmo abrigo de freiras que a sua mãe também crescera em Jacarepaguá, revivendo uma história que muitos sequer imaginam que é possível de se repetir.

Outra situação marcante aconteceu durante o atendimento em ação social realizada na cidade de Niterói, em que a menina N., de aproximadamente seis anos de idade, era a única dos cinco irmãos que não havia sido registrada, segundo informações da responsável pelo serviço de acolhimento.

Como haviam chegado ao abrigo em data próxima à realização da ação, nenhuma das cinco crianças ainda havia sido cadastrada no Sistema MCA<sup>11</sup>. Contudo, como os irmãos apresentaram a Certidão de Nascimento, todos puderam participar da ação social, tendo suas Carteiras de Identidade emitidas, exceto a menina N.

Em relação à menina N., restou evidenciado como o direito da personalidade ao nome, ao Registro Civil e a Certidão de Nascimento se confunde com a própria pessoa e com sua personalidade, ficando a menina visivelmente constrangida por não saber responder qual era o seu

---

11 Geralmente as equipes técnicas dos serviços de acolhimento têm dificuldade em acessar a internet de dentro dos abrigos e, por consequência, dificuldade para acessar o Sistema MCA. Muitos abrigos também não contam com o equipamento adequado para digitalizar as imagens dos documentos. Muitos profissionais acessam o Sistema MCA de suas casas, no horário que seria destinado ao descanso.

nome exato e a sua idade quando perguntada. Ela ficou trêmula, com a voz embargada e os olhos marejados enquanto coletávamos dados para tentar localizar o seu registro ou confirmar se ele é de fato inexistente.

Decerto, uma criança que não tem certeza sobre o próprio nome, sua história, sua data de nascimento, seja pelo motivo que for, é uma criança que vivencia uma situação de abandono extremo desde o início da sua existência. Com certeza ninguém nunca teve aquela conversa carinhosa contando o porquê que seu nome foi escolhido, se naquele dia tão importante que nasceu fazia sol ou chovia, como foi o caminho para a maternidade, quem estava lá esperando pelo seu nascimento. Enfim, aquele início da nossa história que precisamos que nos contem, para ela ninguém contou, e infelizmente, é muito provável que não lhe contem.

Nesse caso, em especial, a equipe da COESUB tentou coletar o maior número de dados para que fosse possível confirmar ou não a versão do não-registro, procedendo às buscas. Em sendo encontrado o Registro Civil de Nascimento, proceder-se-á a emissão da segunda via da Certidão de Nascimento para que seja entregue à criança em questão. Não sendo encontrado o Registro Civil de Nascimento, o procedimento administrativo será encaminhado à Promotoria de Justiça com competência para o registro tardio.

Outro fato curioso é o das crianças que não participam da ação social porque se encontram na iminência de serem adotadas e, por consequência, terem os seus nomes alterados, conforme autorização expressa do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 47, §5º)<sup>12</sup>. Trata-se de exceção legal à

---

<sup>12</sup> "Art. 47, §5º, ECA: A sentença conferirá ao adotado o nome do adotante e, a pedido de qualquer deles, poderá determinar a modificação do prenome."

regra da imutabilidade do nome prevista na Lei de Registros Públicos.

A participação na ponta dessas ações sociais permite conhecer histórias tocantes que deixam marcas.

Não raro nos deparamos com crianças de cinco ou seis anos chorando de saudade ao reencontrar irmãos mais velhos que estão vivendo em abrigos diferentes por razão da faixa etária ou porque são crianças com deficiência que estão recebendo um tratamento mais adequado em outro local.

Na maioria das vezes a figura da mãe é mencionada, seja para lembrar uma boa história, seja por desejo de dias melhores, como o desejo da menina J. de seis anos. Em uma ação social realizada em Duque de Caxias, ela nos contou que o seu desejo era ter uma casa com um quarto para que a sua mãe, que é moradora de rua, possa passar pelo menos um dia da semana junto a ela.

Uma coisa é certa, seja pelo uso abusivo de drogas e álcool por parte dos pais, seja por situação de abandono, seja por violência sexual, enfim pelos mais diferentes motivos, para essas crianças a família é algo que não aconteceu.

Dessa forma, cabe ao Estado à função de tutor social, garantidor de um futuro digno, justo e sustentável para essas crianças e adolescentes.

Contudo, infelizmente faltam políticas públicas pensadas para eles que irão crescer e ter que encarar o mundo do lado de fora dos muros dos abrigos de onde cresceram, tendo que prover o próprio sustento com moradia e alimentação.

Portanto, é de extrema necessidade, com a máxima urgência, a criação de vagas em cursos profissionalizantes, sem a exclusão do oferecimento de bolsas de estudo fornecidas pelo Governo para que esses adolescentes tenham acesso à educação superior.

Além disso, o Estado deveria criar incentivos fiscais para as empresas privadas a fim de facilitar o ingresso desses jovens no mercado de trabalho, através de convênios, garantindo-lhes a primeira experiência profissional. Também poderia ser o Estado o primeiro empregador desses adolescentes, através de seus Ministérios, Secretarias, Prefeituras, Autarquias e Empresas Públicas.

Pensar nesse sentido é garantir um mínimo existencial a esses adolescentes, assegurando que eles tenham condições de disputar o mercado de trabalho em condições de igualdade com outros adolescentes de sua faixa etária. Logo, é um dever estatal que se sobrepõe ao Princípio da Reserva do Possível<sup>13</sup>.

No entanto, o campo do desejo é diferente do campo da realidade. O que há é uma espécie de lacuna na proteção e desenvolvimento desses adolescentes. É uma situação extremamente preocupante.

---

13 O Princípio da Reserva do Possível ou Princípio da Reserva de Consistência é uma construção jurídica germânica originária de uma ação judicial que objetivava permitir a determinados estudantes cursar o ensino superior público embasada na garantia da livre escolha do trabalho, ofício ou profissão. Neste caso, ficou decidido pela Suprema Corte Alemã que, somente se pode exigir do Estado a prestação em benefício do interessado, desde que observados os limites de razoabilidade. Os direitos sociais que exigem uma prestação de fazer estariam sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade, ou seja, justificaria a limitação do Estado em razão de suas condições socioeconômicas e estruturais. (Disponível em: [http://www.portal.cfm.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22526:o-principio-da-reserva-do-possivel-o-minimo-existencial-e-o-direito-a-saude&catid=46](http://www.portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22526:o-principio-da-reserva-do-possivel-o-minimo-existencial-e-o-direito-a-saude&catid=46). Acessado em 17/11/2016)

---

# UNIDADE INTERLIGADA DE REGISTRO CIVIL NAS MATERNIDADES – TECNOLOGIA A SERVIÇO DA UNIVERSALIZAÇÃO DO REGISTRO DE NASCIMENTO

Priscilla Milhomem<sup>1</sup>

Vivemos hoje a era da cidadania mediada através da documentação, ou seja, nossa Carta Magna traz direitos de diversas categorias, porém, grande parte deles depende de um documento básico como condição para o seu exercício. Este fato pode ser facilmente constatado a partir do exercício de atos simples da nossa vida cotidiana. O Decreto Federal 6289/2007 traz o compromisso de erradicar o sub-registro de nascimento e elenca como documentos básicos a carteira de identidade, o cadastro de pessoa física e a carteira de trabalho.

Percebemos que o primeiro documento da cadeia documental é a Certidão de Nascimento, emitida a partir do Registro de Nascimento, realizado no “Cartório” ou Serviço de Registro de Pessoas Naturais, o chamado “RCPN”. Por uma opção Constitucional, o Registro de Nascimento é realizado pelos Oficiais de Registro Civil, nomeados como Delegatários do serviço pelo Poder Judiciário a partir de um concurso público de provas e títulos.

---

<sup>1</sup> Priscilla Machado Soares Milhomem - bacharel em Direito pela UERJ, Registradora Civil no 4º RCPN do Rio de Janeiro desde 1998, Pós graduada em Direito Notarial e Registral pela EMERJ, representante da Associação dos Registradores de Pessoas Naturais - ARPEN - RJ no Comitê Nacional de Erradicação de Sub-registro e acesso à Documentação Básica.

Atualmente, o direito ao Registro de Nascimento tem sido percebido pelos que trabalham com a Documentação como um direito por si mesmo, um verdadeiro Direito Humano e não apenas, como há alguns anos era compreendido, como um “direito que dá acesso a outros direitos”, de caráter meramente instrumental.

A Dra. Raquel Santos Pereira Chrispino, Magistrada do nosso TJRJ e referência no tema, tem defendido durante os debates do Comitê Estadual de Erradicação de sub-registro de Nascimento e Acesso à Documentação Básica do Estado do Rio de Janeiro que: “o registro de nascimento é um direito humano, o qual encerra cinco informações essenciais ao indivíduo, as quais precisam ser guardadas pelo Estado para a segurança do mesmo: o seu nome – individualidade, direito à existência, a data do seu nascimento – para efeito de sua proteção ou liberdade diante dos atos e fatos da vida civil, a sua ascendência genética, o seu local de nascimento – para efeitos de nacionalidade e laços culturais e o seu sexo biológico.” .

Estudiosos do tema também associam a ausência do registro a grave violação aos direitos humanos, a uma maior vulnerabilidade do indivíduo, notadamente na infância. A então Diretora Executiva Adjunta do UNICEF Geeta Rao Gupta<sup>2</sup> afirmou em relatório de 2013: “O registro de nascimento é mais do que um direito. É como as sociedades primeiro reconhecem e admitem a identidade e a existência de uma criança. (...) também é fundamental para que as crianças não sejam esquecidas, não tenham seus direitos negados ou deixem de se beneficiar dos avanços de suas nações.”.

---

<sup>2</sup> Uma em cada três crianças com menos de 5 anos no mundo não existe oficialmente, diz UNICEF - site [https://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_26439.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/media_26439.htm) consultado em 17/12/2016.

A despeito da sua importância de *per si*, não podemos negar que o Registro e respectiva Certidão de Nascimento representam de fato o início de uma cadeia documental que cada cidadão brasileiro terá ao longo da sua vida.

Já tivemos uma realidade bem diferente da que temos atualmente, quando não havia a gratuidade universal para o registro de nascimento, implementada em 1997 pela Lei Federal 9537, e o índice de sub-registro era alto em nosso país, em torno de 20% (vinte por cento).

Com a gratuidade universal e um foco de que sem índices reais de registro de nascimento o Estado brasileiro estaria longe de compreender a dimensão de necessidades de seus cidadãos, começou a ser enfrentada a questão da erradicação do sub-registro de nascimento através de campanhas em vários níveis, mutirões e o envolvimento de diversas entidades como Defensoria Pública, Associações de Registradores Civis, Ministério Público, Tribunais de Justiça, Organizações Não Governamentais, dentre outras.

A sustentabilidade da gratuidade universal foi um tema delicado no início do processo para a classe dos registradores civis, porém, no Estado do Rio de Janeiro foi já desde o advento da Lei 9537 enfrentada com sucesso, através da criação de um Fundo de Custeio ligado a um selo de fiscalização. Graças a esta iniciativa, não houve dificuldades em nosso Estado ao pleno exercício da gratuidade tanto do registro de nascimento quanto de óbito e suas respectivas primeiras vias de certidões.

Num momento seguinte ao da gratuidade universal, percebemos que um movimento importante para o decréscimo dos índices de sub-registro foi a aproximação do Registro Civil com as Maternidades, passando a se

realizar o Registro de Nascimento no interior das unidades de saúde, ainda antes da alta hospitalar.

A Declaração dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas, em seu Princípio 3º, preconiza: “Desde o nascimento, toda criança tem direito a um nome e a uma nacionalidade”, e gostaria de destacar a interpretação do então Juiz da Infância e da Juventude do Rio de Janeiro, hoje Desembargador Siro Darlan, no final dos anos 90, o qual foi o primeiro a defender esta aproximação como exitosa para assegurar o acesso à Certidão de Nascimento imediatamente após o nascimento.

O Rio de Janeiro foi pioneiro na instalação dos então denominados “Postos de Atendimento” de Registro Civil no interior de Maternidades, pois o primeiro ato da Corregedoria Geral de Justiça neste sentido foi o Provimento 97/2002, na Gestão do Desembargador Paulo Gomes da Silva Filho, o qual determinou a instalação de cartórios para o registro de nascimento e óbito em dez (10) maternidades públicas da Capital.

Desde então, houve grandes avanços nesta estratégica política de universalização do Registro de Nascimento, com a presença cada vez mais natural dos cartórios de RCPN no interior de maternidades públicas e privadas em todo o Brasil.

Tivemos um outro marco importante no ano de 2010, quando o Conselho Nacional de Justiça concebeu e padronizou a nível nacional através do Provimento 13/2010 o conceito de “Unidade Interligada” de RCPN, o qual possibilita que o Registro de Nascimento seja lavrado tanto no cartório da Maternidade onde nasceu a criança quanto no cartório da residência dos seus



país, por um sistema interligado entre os RCPNs, viabilizando um atendimento local àquela família e a alta com a Certidão de Nascimento em mãos.

Os indicadores do IBGE nos mostram que estamos no caminho certo, uma vez que o índice de sub-registro de nascimento divulgado no ano de 2015 foi de 3% (três por cento), e o grande desafio de todos os atores envolvidos é a manutenção deste índice, compatível com países desenvolvidos, e o atendimento ao passivo de crianças e adultos sem registro, do qual não há números exatos, apenas estimativas. Temos dados esparsos como, por exemplo, de que na região Sudeste ainda havia cerca de 125 mil crianças sem registro em 2010, segundo dados do Censo IBGE da época.

A hoje denominada Unidade Interligada de Cartório de RCPN se propõe, portanto, a ser um instrumento essencial na manutenção dos índices baixos ou – por que não? – como instrumento de eliminação do sub-registro de nascimento em nosso Brasil continental.

Pelas regras de experiência com a instalação e acompanhamento de três (03) Unidades Interligadas na capital do Rio de Janeiro, aliadas às observações e debates no Grupo de Trabalho sobre o tema que funciona no interior do Comitê Estadual de erradicação de Sub-registro, gostaria de destacar alguns aspectos relevantes que podem contribuir para o funcionamento otimizado de uma U.I.: além dos equipamentos físicos e tecnológicos como mesa, computador, equipamento multifuncional, certificado digital, é preciso que a funcionária que atenderá às mães e pais (preferencialmente do sexo feminino para circular entre os leitos e enfermarias da casa de saúde), esclareça dúvidas sobre documentos básicos, questões

sobre a paternidade (averiguação oficiosa e investigação de paternidade), e acompanhe de perto a rotina de alta e visitas às parturientes, numa interação constante entre esta e os setores de Serviço Social e Enfermagem da Unidade de Saúde. Sugiro também que o Oficial de Registro competente acompanhe as estatísticas mensalmente (número de nascidos X número de registrados), motivando sua colaboradora a atingir metas de cobertura dos registros e inclusive verificando a adequação do horário de funcionamento em relação ao volume de atendimento e também ao horário de visitação.

A experiência ensina que é necessário um certo número de horas para atender a um certo número de registros de nascimento e caso esta equação não seja resolvida, o resultado será um atendimento insuficiente e insatisfatório, o objetivo de entregar a cada família a certidão de nascimento do recém-nascido ficará prejudicado.

Em relação à equipe da maternidade, gostaria de destacar a necessidade de que as Declarações de Nascido Vivo sejam entregues às famílias com tempo hábil para o registro, e não apenas no momento da alta, bem como que sejam entregues tais Declarações também para aquelas mães com problemas de documentação civil. São questões práticas que merecem nossa atenção e sensibilidade.

Ainda em relação às questões pragmáticas, destaco que para que a Unidade Interligada funcione em sua plenitude, é preciso que a colaboradora ali atuante pratique uma escuta ativa e interessada em relação ao cliente, pois precisará identificar o caso em que os pais são de outro bairro distante ou outro município, contatar o RCPN competente, explicar ao pai e à mãe

como funciona o Registro Interligado, em suma, exige um comprometimento por parte do funcionário, para que todo o recurso tecnológico disponível não reste vazio pela desinformação ou falta de iniciativa.

Em termos estratégicos, tivemos em nosso Estado do Rio de Janeiro uma recente e importante conquista que resultou também de debates e articulação dos membros do Comitê Estadual de erradicação de sub-registro: a Lei 7088/2015 contém a obrigatoriedade de instalação de Unidades Interligadas de RCPN e também Postos de Identificação para emissão de Carteiras de Identidade em Maternidades ou Unidades de Saúde que realizem uma média de cem (100) partos por mês.

Esta obrigatoriedade foi comemorada pelos envolvidos com esta política pública tão cara, justamente por representar um marco a partir do qual não será possível retrocessos.

Além de conter determinações sobre a instalação, a mencionada lei estadual também apresenta uma divisão de responsabilidades para os atores envolvidos: cartórios de RCPN, Instituto de Identificação (no Rio de Janeiro, a função é desempenhada pela Diretoria de Identificação Civil do DETRAN-RJ) e Unidades de Saúde.

Relativamente às metas de instalação, os Cartórios de RCPN estão muito próximos de atingir a plenitude de suas obrigações, pois apenas quatro (04) maternidades públicas do Estado com a média prevista na lei ainda não possuem Unidades Interligadas instaladas em suas dependências, e tais casos vêm sendo acompanhados de perto tanto pelos membros do Comitê Gestor Estadual quanto pela equipe da Corregedoria Geral de Justiça.

Estamos terminando o ano de 2016 com cinquenta e sete (57) U.I.s de cartórios de Registro Civil instaladas em maternidades públicas e privadas, em vinte e sete (27) municípios do nosso Estado.

Quanto aos Postos de Identificação Civil, atualmente funcionam no Estado oito (08) Postos da Diretoria competente do DETRAN em maternidades públicas, e há uma expectativa de que os cartórios de RCPN possam num futuro próximo desempenhar um papel estratégico neste trabalho de coleta de dados biométricos dos bebês e suas mães, uma vez que já existe um convênio vigente que possibilita a troca de informações entre os atores.

Como fruto deste convênio e já representando um passo importante na ampliação da documentação básica dos recém-nascidos fluminenses, foi implementado em julho de 2016 um projeto piloto de emissão do Registro de Nascimento e respectiva Certidão já constando o número do Registro Geral, o número definitivo da Carteira de Identidade do pequeno cidadão.

Cerca de vinte (20) cartórios de RCPN já estão operando com esta conexão junto à Identificação Civil do DETRAN e emitindo certidões com número do Registro Geral (RG), e há uma expectativa de que esta rotina se expanda a todo o Estado no ano de 2017, somando-se à já implementada rotina de emissão do Cadastro de Pessoa Física (CPF) também na Certidão de Nascimento, fruto de convênio da Associação dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN-RJ) com a Receita Federal em 2015.

Esta verdadeira tendência de concentração de dados do cidadão no Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais encontra estímulo na Lei Estadual 7088/2015, a qual prevê, em seu artigo 10º, que:

O oficial de registro civil de pessoas naturais das circunscrições onde sub-registro estiver erradicado ou que instalarem unidades interligadas em todas as maternidades públicas interessadas poderá, após autorização dos órgãos competentes, prestar outros serviços públicos, através de convênio, credenciamento ou matrícula, como forma de ampliação da rede de atendimento.

Acredito que possamos vislumbrar o aproveitamento da fé pública do Registrador, da estrutura sem ônus para o Estado, já que de caráter privado, bem como da capilaridade dos cartórios de Registro Civil, como um centro de referência de Cidadania para toda a população brasileira, emitindo possivelmente também outros documentos e realizando outros serviços, sempre conexos com a natureza da sua função e mediante autorização da Corregedoria de Justiça competente.

Se quanto à meta de instalação das U.I.s podemos comemorar, ainda resta muito trabalho a ser feito quanto às metas de monitoramento dos índices de cobertura das Unidades Interligadas fluminenses.

A Lei 7088/2015 traz obrigações de rotinas mensais de coletas de dados que ainda não foram incorporadas pelos atores. Tais dados são as estatísticas de número de nascidos com vida, bem como número de registros realizados pela Unidade Interligada. O cruzamento destes dados resulta em um índice de cobertura dos registros que representará, na prática, o sucesso ou não do funcionamento desta U.I.

A dificuldade desta implementação da rotina de monitoramento tem sido percebida pelos membros que compõem o Grupo de Trabalho sobre o tema, pertencente ao Comitê Gestor Estadual pois, para além da efetiva coleta de dados pelos atores, há outras questões ligadas à política pública, como qual o órgão ou instituição ficará responsável por receber e disponibilizar os dados de índices de cobertura para consulta e acompanhamento por outras instituições, de forma tanto segura quanto democrática? Parece que a tecnologia pode ser uma grande aliada para este efetivo acompanhamento da eficiência do trabalho desenvolvido nas Unidades Interligadas, mas há questões políticas subjacentes que merecem reflexão.

Percebemos que as Unidades Interligadas estão intrinsecamente ligadas à universalização do Registro de Nascimento, já que longe de serem um fim em si mesmo, representam instrumento estratégico que viabiliza a entrega da Certidão de Nascimento, primeiro documento de todo brasileiro, imediatamente após seu nascimento, antes da alta hospitalar.

Cabe a todos os atores e instituições envolvidas e, notadamente, aos Registradores Civis, lutar pelo direito de cada recém-nascido ao seu imediato registro, estando desta forma assegurada sua individualidade e proteção pelo Estado, deixando a cada dia num passado mais longínquo um Brasil que não conhecia todos os seus brasileiros.



capítulo IV

SAÚDE





---

# COLÔNIA JULIANO MOREIRA- UMA HISTÓRIA DE SUB-REGISTRO

Fatima Maria Saraiva Figueiredo<sup>1</sup>

## 1- Introdução

*“ Não se curem além da conta.  
Gente curada demais é gente  
chata. Todo mundo tem um pouco de  
loucura. Vou lhes fazer um pedido:  
vivam a imaginação, pois ela é a  
nossa realidade mais profunda.  
Felizmente, eu nunca convivi com  
pessoas ajuizadas”. “É necessário  
se espantar, se indignar e se  
contagiar, só assim é possível mudar  
a realidade...”*

*(Nise da Silveira)*

Muitas histórias temos para contar sobre a questão tormentosa do sub-registro civil.

*Você já parou para refletir que alguém muito próximo pode estar, neste*

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito da Cidade (UERJ). Doutoranda em Direitos Humanos (UNLZ). Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro, titular do Núcleo de Primeiro Atendimento de Infância, Juventude e Idoso de Jacarepaguá.

momento, vivendo uma situação de sub-registro?

A empregada doméstica, que todos os dias te acorda com o pão fresquinho, o café quentinho, tem filhos? Todos têm documentos? Certidão de nascimento, identificação civil, CPF, carteira de trabalho, título de eleitor?

O jardineiro, a passadeira, o varredor de rua, o ascensorista, o pai de um amigo, sua família, todos têm documentos?

Pois é, quando começamos a pensar, percebemos o quanto este problema faz parte do nosso dia a dia e simplesmente passa despercebido até que um fato da vida, uma viagem, uma internação, uma prisão, uma morte nos pega de surpresa e nos damos conta da dimensão burocrática do nosso sistema e do que teremos que enfrentar para solucionar a questão.

O sub-registro é uma chaga silenciosa, quase imperceptível, mas que mina a sociedade, se alastra rapidamente e se transmite, literalmente, de pais para filhos.

«Todos têm direito a ter nome e sobrenome» e «Todos têm direito a ter direitos» foram campanhas institucionais da Defensoria Pública. Sem documentos somos invisíveis e não é a toa que este movimento pela busca da erradicação do sub-registro vem crescendo cada vez mais, através de campanhas institucionais, da mídia e da sociedade civil organizada.

A busca pela erradicação do sub-registro é uma preocupação crescente, legítima e constante.

Muito embora legalmente a personalidade civil da pessoa comece no nascimento com vida (art. 2º do Código Civil Brasileiro), este “existir” fica na sua essência postergado, pois sem o registro de nascimento, até morrer e ser enterrado, na prática, torna-se difícil.

Este trabalho busca retratar uma realidade vivida, muito próxima de nós. Não ocorreu no interior do Brasil, onde não existem luz, saneamento básico, transporte.

Ocorreu aqui, bem perto, na chamada “cidade grande”.

Para os que não lidam com esta questão, parece até coisa de outro mundo falar de sub-registro. Contudo, este é um problema que está logo ali, em um lugar onde seres humanos foram deixados e esquecidos, hoje já idosos e que permaneciam invisíveis, sem nome e sem direitos formais, mas que de uma hora para outra passaram a existir verdadeiramente.

Eis aí a nossa história.

## **2- A Colônia Juliano Moreira - um pedaço de Jacarepaguá.**

*“Não é só a morte que iguala a gente.  
O crime, a doença e a loucura também  
acabam com as diferenças que a gente  
inventa.” (Lima Barreto)*

A antiga Colônia Juliano Moreira localiza-se no bairro de Jacarepaguá, na XVI Região Administrativa do Rio de Janeiro.

Jacarepaguá é um bairro da zona oeste do Rio de Janeiro, considerado o sexto maior bairro do município, com cerca de 648.056 habitantes e, atualmente, em grande processo de urbanização. É composto pelos seguintes sub-bairros: Anil, Curicica, Freguesia, Gardênia Azul, Jacarepaguá, Pechincha, Pra Seca, Tanque, Taquara e Vila Valqueire.<sup>2</sup>

A Colônia Juliano Moreira Colônia situa-se no bairro da Taquara e foi inaugurada como instituição psiquiátrica em 29 de março de 1924, para abrigar doentes psiquiátricos, alcólatras e pessoas “com desvio de conduta”.

Certo é que a Colônia Juliano Moreira, durante os anos de 1924 a 1980, funcionou como destino para pacientes considerados irrecuperáveis e indesejáveis pela sociedade, tendo chegado a abrigar cerca de 5.000 internos na década de 60.

No início dos anos 80, no entanto, com o advento da Reforma Psiquiátrica e a moderna política antimanicomial, tendência em diversos países da Europa, novas internações de longa permanência deixaram de ser aceitas e a assistência a novos pacientes em crise passou a ser feita pelo Hospital Jurandyr Manfredini, criado para este fim.

A Colônia Juliano Moreira foi administrada pelo Governo Federal

---

<sup>2</sup> Fonte: internet - <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jacarepagu%C3%A1>

desde sua criação e em 1996 foi municipalizada, passando a se chamar Instituto Municipal de Assistência à Saúde Juliano Moreira.

A instituição, hoje, abriga não mais de 600 residentes. Boa parte deles é portadora de transtornos mentais graves e persistentes, idade média de 60 anos, tendo passado suas vidas em hospitais psiquiátricos, com uma média de internação de 40 anos, a maioria abandonados por seus familiares e deixados à própria sorte.

A assistência aos pacientes, atualmente, visa a desinstitucionalização, ou seja, a transferência progressiva para as chamadas residências terapêuticas e lares de acolhimento. Este trabalho desenvolvido pela assistência social procura ampliar a autonomia do paciente e sua capacidade de autocuidado, estimular as funções cognitivas e, principalmente, busca resgatar a sua condição de cidadãos, através de localização de famílias, origens, regularização de documentação e recebimento de auxílio financeiro por parte do poder público (LOAS).

Neste contexto é que encontramos a questão do sub-registro.

Vários dos então moradores da Colônia foram abandonados ainda muito jovens por seus familiares, por problemas mentais reais ou pelo chamados “desvios de conduta”, que eram desde o uso de substância entorpecente, alcoolismo, e até por terem ideias avançadas ou divergentes da família para a época.

Foi interno da Colônia Juliano Moreira o festejado escritor Lima

Barreto, autor de Triste Fim de Policarpo Quaresma e tantos outros livros conhecidos e ícones da literatura brasileira.

Muitos destes pacientes foram largados nas ruas e em hospitais psiquiátricos, sem documento e sem qualquer referência familiar.

Hoje, busca-se o resgate de suas histórias e cidadania.

### **3- A questão do sub-registro e os direitos humanos.**

Conforme definição do IBGE, o termo sub-registro de nascimento diz respeito ao “nascimento ocorrido no ano de referência da pesquisa e não registrado no próprio ano ou até o fim do primeiro trimestre do ano subsequente.”<sup>3</sup>

Verifica-se, porém, simplista esta definição, pois deve englobar todos aqueles que não possuem documentação e, por conseguinte, não têm acesso a direitos básicos, a registrar os próprios filhos e abrange pessoas que se encontram em abrigos, a população de rua, os portadores de doença mental e os que vêm de outros estados e até mesmo de outros países, sem portar documentos ou pendentes de regularização.

Voltando-nos para a língua portuguesa, a expressão sub-registro é composta de um prefixo latino que significa “abaixo de, inferioridade, insuficiência”. Buscando os muitos significados da palavra registro, o

---

3 [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/registrocivil/2010/glossario\\_registro\\_civil.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/registrocivil/2010/glossario_registro_civil.pdf)

dicionário nos dá, em uma de suas definições, o de “certidão de nascimento”.<sup>4</sup> Juntando as duas ideias temos literalmente que sub-registro diz respeito à insuficiência de certidão de nascimento, quer seja ela no nascedouro, como indica o conceito do IBGE, como também os casos de perda, extravio e as dificuldades que se apresentam para a sua obtenção material.

De suma importância é o registro civil na sociedade, pois desde há muito o homem busca meios para preservar de forma segura e perene assentos que demonstrem o nascimento, o estado civil e a morte.

Segundo Walter Ceneviva “seu interesse reside na importância mesma de tais fatos e, outrossim, na sua repercussão na existência do cidadão: ele é maior ou menor, capaz ou incapaz, interdito, emancipado, solteiro ou casado, filho, pai. É todo um conjunto de condições a influir sobre sua capacidade e sobre relações de família, parentesco e com terceiros.”<sup>5</sup>

O nome, o registro civil, o direito à documentação básica constituem atributos da nossa personalidade, de certa forma indissociáveis do nosso existir, uma vez que vivemos em sociedade e, diante de todos, identificamo-nos desta ou daquela forma.

Assim, temos como direitos da personalidade “o conjunto de características e atributos da pessoa humana, considerada como objeto de proteção por parte do ordenamento jurídico.”<sup>6</sup>

---

4 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa*. 8ª edição. Curitiba: Editora Positivo, 2010.

5 CENEVIVA, Walter. *Lei dos registros públicos comentada*. São Paulo: editora Saraiva, 18ª edição, pág.81.

6 TEPEDINO, Gustavo. *A tutela da personalidade no ordenamento Civil-Constitucional Brasileiro, Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 3ª edição, 2004, pág. 27.

Por esta razão, não há dúvida de que a busca pela erradicação do sub-registro é uma questão de direitos humanos.

A expressão direitos humanos, independentemente da formação que tenhamos, jurídica ou não, nos remete à ideia de igualdade, porque se refere a toda pessoa, em decorrência do simples fato da sua existência humana.<sup>7</sup>

Assim, nesta linha de raciocínio, direitos humanos e reconhecimento ao direito à existência digna servem de esteio e fundamento a todo o trabalho desenvolvido no sentido de facilitar o acesso à documentação básica.

Trata-se da ética de ver no outro um ser merecedor de respeito e consideração, tanto quanto qualquer um, reconhecendo-se as diferenças, e que o outro, apesar da diversidade, tem direito igualmente à uma vida digna.

#### **4- O trabalho desenvolvido com a Colônia Juliano Moreira.**

*“Enquanto você se esforça pra ser um sujeito normal e fazer tudo igual. Eu do meu lado aprendendo a ser louco, um maluco total, na loucura real. Controlando a minha maluquez, misturada com minha lucidez...”(Maluco Beleza - Raul Seixas)*

Sou defensora pública desde 1994. Em novembro de 2009, assumi a titularidade do Núcleo de Primeiro Atendimento de Família, Infância, Juventude e Idoso Jacarepaguá e, desde o início da atuação, me deparei

---

<sup>7</sup> Daniel Sarmiento, Daniela Ikawa e Flávia Piovesan - Coordenadores. *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.*



com uma questão, no mínimo, angustiante.

Verifiquei que algumas pessoas buscavam a Defensoria Pública no intuito de obter o seu registro civil de nascimento, não uma segunda via, mas o primeiro registro, uma vez que nunca haviam sido anteriormente registradas, o que me parecia muito incomum, posto que estávamos na “cidade grande” - a capital do Estado do Rio de Janeiro.

Logo na primeira semana, atendi a uma senhora que aparentava ter mais de 70 anos de idade, mulata, lencinho na cabeça, analfabeta, costas encurvadas e acompanhada de uma vizinha.

Percebi que trazia nas mãos alguns papéis enrolados em barbante, que depois verifiquei se tratavam de vários ofícios da própria Defensoria Pública, requisitando a busca da certidão de nascimento nas 14(quatorze) Circunscrições do Registro Civil de Pessoas Naturais e sucursais do Município do Rio de Janeiro. Note-se, cada qual situada em um lugar geograficamente distante.

Esta senhora, Dona Maria, que mal sabia desenhar o próprio nome e se valia da companhia e caridade de terceiros, declarou-se sem registro civil, sem identidade, sem CPF, sem carteira de trabalho, sem título de eleitor e, óbvio, sem qualquer benefício social.

Em 2007, ou seja, dois anos antes, esta mesma senhora havia sido atendida pela primeira vez e recebido aqueles ofícios, os quais deveria levar nos diversos endereços indicados, percorrendo uma verdadeira *via crucis*,

para então ingressar com o pedido de registro tardio.

Tudo isto me chamou muito a atenção e me chocou, pois a maioria dos ofícios, bem amassados, sujos de terra, manteiga e café, continham um miserável carimbo de NADA CONSTA, isto quando havia, pois, em alguns casos, o cartório apenas lhe havia devolvido o ofício informando “de boca” e nas palavras dela: “tem nada não senhora”. De se destacar que ela havia perdido alguns ofícios, até porque não sabia contar, não sabia ler, nunca foi à uma escola formal, não tinha carteira de vacinação, nasceu em casa, jamais fora internada, mas agora precisava de identificação para fazer uma simples operação de catarata na rede pública de saúde.

Lembro-me que, em 2011, a Defensoria Pública do Estado, através da Coordenação dos Núcleos de Primeiro Atendimento, então, coordenada pela Dra. Viviane Maria Barros Pinto e com a Dra. Claudia Nogueira, organizou uma palestra proferida pela Dra. Raquel Crispino, juíza do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, para tratar da questão do sub-registro.

Na palestra compareceram defensores públicos dos Núcleo de Primeiro Atendimento de todo o Estado do Rio de Janeiro, bem como funcionários e estagiários que tinham um problema em comum: a realidade acima descrita, a da Dona Maria.

A proposta colocada no evento era, em um primeiro momento, ingressar com o pedido de registro tardio somente com o que o assistido tivesse de documentação, sem a expedição destes inúmeros ofícios, a fim

de tornar esta realidade visível e deixar para o Estado a obrigação de buscar esta prova.

Esta fala soou em meus ouvidos como música e possuía toda a lógica do mundo.

Pensava eu! Como poderia uma pessoa de tão poucos recursos e conhecimentos, que ao longo de toda a sua existência não conseguiu obter o seu próprio registro, logo agora no final da vida, pudesse fazê-lo sozinha, muito embora auxiliada às vezes por um «tutor social», que na verdade é um vizinho, alguém da igreja, um conhecido.

Sai de lá convencida de que algo deveria ser feito e que adotaria este procedimento.

Isto foi em uma sexta-feira. Logo na segunda-feira seguinte, recebemos a visita da assistente social da Colônia Juliano Moreira, atual Instituto Municipal de Assistência à Saúde Juliano Moreira, Ana Hercília Moutella que, timidamente, buscava ajuda para regularizar a documentação de um dos residentes.

Imediatamente, a secretária, que também havia assistido à palestra da Dra. Raquel Crispino, me chamou e noticiou que havia chegado um caso de sub-registro. Animada com a possibilidade de iniciar o atendimento, conforme fluxo traçado na reunião de trabalho, chamei, desde logo, a assistente social e verifiquei com ela que o problema era bem maior do que o anunciado.

Ela contou que existiam mais de 30 residentes sob seus cuidados e que não possuíam qualquer documentação, logo não recebiam o LOAS e muitos deles careciam de assistência médica, medicamento e cirurgia, o que se inviabilizava pela falta de registro.

Marcamos, então, um mutirão. Ela se dispôs a trazê-los em uma van e foram convocados estagiários e funcionários para, em um só dia, prepararmos todas as iniciais de Registro Tardio.

Para eles foi um dia de festa, um passeio, e para nós uma experiência nova, inestimável e inesquecível.

Foram cerca de 32 iniciais em um só dia. Eles ficaram sentados nas longarinas ao longo do corredor, aguardando ansiosos a sua vez de entrar para falar, por vezes sozinhos, por outras com a ajuda dos acompanhantes.

Recordo-me, em especial, de um deles que todas as vezes que passávamos no corredor em direção à recepção levantava, fazia uma mesura e dizia: «Bom dia Senhora, como vai?» e respondíamos repetidas vezes, tantas quantas passávamos: «Bom dia e o Senhor?»

Havia histórias tristes, como o caso o caso do Sr. G, cujo relato do irmão peço licença e passo a transcrever:

“O declarante informa, ainda, que o irmão G. nasceu em 1950, em casa através de parteira. Aos 24 de novembro de 1961, a mãe do declarante faleceu por afogamento em uma vala próxima de casa (...). Na época, G tinha por volta de 11 anos de idade, ainda não frequentava escola, não possuía

registro civil e ficou diante disto muito traumatizado, agravando o seu estado de saúde mental. O pai do declarante faleceu em 1972, tendo sido sepultado no Cemitério de Irajá, sepultura 7026, sendo que o declarante não possui qualquer documentação do pai, pois a primeira esposa do genitor levou toda os documentos, inclusive a carteira profissional, para fins previdenciários e nunca mais teve qualquer contato com a mesma. A primeira internação de G foi em uma clínica psiquiátrica no Engenho de Dentro, depois foi transferido para a Colônia Juliano Moreira, onde se encontra até então. G não se casou, não teve filhos e tem como parente vivo somente o declarante, que conta atualmente com 72 anos de idade.”

Depois de muita procura o irmão foi localizado. Lembro-me que a narrativa foi emocionada, choramos todos. Infelizmente G veio a falecer logo depois, após uma vida inteira longe da família e da institucionalização. O curioso é que a certidão de óbito foi expedida com nome e sobrenome. Contudo, constou a declaração do registrador que nenhum documento foi apresentado.

Tem o caso, também, de L. , em que o nascimento e o óbito foram registrados no mesmo dia. O processo ainda tramitava quando ocorreu a morte, cabendo transcrever parte da decisão do magistrado:

“Há que se ressaltar que a despeito do falecimento da requerente, este feito não perdeu o seu objeto, visto que somente se logrará averbar o óbito após o prévio registro de nascimento da requerente. Perceba-se que, durante toda a sua vida, foi a requerente privada de exercer a sua

plena cidadania, ante a ausência de registro, cabendo, então, ao Judiciário conceder-lhe o direito a sepultamento decente e digno.”<sup>8</sup>

Chamou-nos também a atenção o relato de P.C.A. conforme resumo social da assistente social:

*“que o interno supracitado não possui vínculos familiares e não possui desde a sua transferência para o IMASJM, em 24/04/1967, com 12 anos, não apresentando também condições de nos fornecer dados que levem-nos à localização de familiares, uma vez que como consta do prontuário n°.xxx, da FUNABEM, este fora internado naquela instituição com apenas 10 meses de idade, embora talvez como fruto de seu desejo e/ou autoafirmação prefira dizer que recebe visitas da mãe, sem contudo citar o seu nome e que é casado, já que se trata de uma pessoa lúcida e com certo traço de liderança em suas relações na unidade onde vive.”*

O processo de registro tardio de P.C.A. foi distribuído em 29.08.2011 e a sentença determinando o registro foi proferida aos 12.01.2012. Hoje, P.C.A. possui registro civil.

Assim como o P.C.A. foram atendidos outros residentes do Instituto Municipal de Assistência à Saúde Juliano Moreira que não possuíam registro civil de nascimento.

Foram mais de 30 processos de registro tardio, uns com o trâmite mais demorado, outros mais céleres, em alguns a sentença reconhecendo

---

<sup>8</sup> Proc. n.º.: 0045990-02.2011.8.0203, Juízo da 2ª Vara de Família de Jacarepaguá

o pedido de registro tardio coincidia com o óbito, enfim, graças à iniciativa da assistente social, agora aposentada, Ana Hercilia Moutella, que pessoalmente procurou a Defensoria Pública e acompanhou todos os casos. Através deste esforço conjunto e envolvimento de todos, a Assistência Social do Município, a Defensoria Pública do Estado, a Magistratura Estadual e o Ministério Público, passaram a ser visíveis inúmeras Marias, Pedros, Antônio e Josés, que não possuíam nome e, hoje, têm nome, sobrenome, documentos, benefício previdenciário, enfim, dignidade humana.

## **5- Conclusão.**

Este foi um dos trabalhos mais prazerosos dos muitos realizados ao longo destes 20 anos de Defensoria Pública.

Foi um verdadeiro olhar para dentro, um refletir sobre a vida e o Direito.

O que é a loucura? Uma doença? Uma denominação - CID 10? Um estado de espírito? Alguns momentos? Um conceito indefinido?

Vincent Van Gogh era louco? Talvez, mas deixou o mundo mais colorido com seus girassóis.

Indefinição e invisibilidade - estas sim, loucuras. São estas as principais e mais graves doenças a que os residentes da então Colônia Juliano Moreira e em tantas outras instituições congêneres estiveram e estão sujeitos ao longo da nossa, por vezes, triste história.

Gosto muito de cinema e escrevendo este artigo, veio-me à mente um filme dos idos de 2001, “ Uma Mente Brilhante”, estrelado na época por Russel Crow e que narra a história de vida do brilhante matemático John Nash, inteligentíssimo, mas que sofria de esquizofrenia.

O filme é interessante, pois retrata o talento de Nash com a matemática e os sintomas da esquizofrenia e seus desdobramentos. Como sofria de esquizofrenia, ele vivia histórias paralelas, a vida real e as criadas pela sua mente. Em uma das cenas do filme o protagonista diz várias frases que me chamaram a atenção, dentre elas a seguinte: «Eu quero acreditar que algo extraordinário é possível».

Eu também, como ele, quero acreditar. Quero acreditar que um dia as pessoas não jogarão outras em estabelecimentos psiquiátricos, somente porque são diferentes e de alguma forma atrapalham o seu viver egoísta. Quero acreditar que tanta gente não permaneça invisível, sem qualquer definição de quando serão «alguém», se algum dia terão um nome, de quando serão reconhecidas na sociedade como uma peça importante e sem igual.

Enfim, este foi um pequeno trabalho, um pedacinho de céu, mas que fugiu do ordinário, do cotidiano e tornou possível um novo começo para uns poucos, que a sociedade esqueceu.

A busca pela erradicação do sub-registro é isso tudo e algo mais. É luta constante, envolvimento de todos, loucura para alguns e sonho de que um dia poderemos viver tempos melhores, principalmente para os que acreditam que algo extraordinário é possível.



Que a partir de agora, apesar de tardiamente, eles tenham voz e sejam ouvidos.

*“Now I understand what you tried to say to me and how you suffered for your sanity and how you tried to set them free. They would not listen. They did not know how. Perhaps they’ll listen now. (Vincent - Don MacIen)(grifo nosso)*

## **6- Referências Bibliográficas.**

CENEVIVA, Walter. *Lei dos registros públicos comentada*. São Paulo: editora Saraiva, 18ª edição, pág.81.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa*. 8ª edição. Curitiba: Editora Positivo, 2010.

SARMENTO, Daniel; IKAWA Daniela; PIOVESAN, Flávia - Coordenadores. *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

TEPEDINO, Gustavo. *A tutela da personalidade no ordenamento Civil-Constitucional Brasileiro, Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 3ª edição, 2004, pág. 27.



# A EXPERIÊNCIA DE TRABALHO COM MÃES SEM DOCUMENTOS, EM SITUAÇÃO DE RISCO EXTREMO.

Simone Marçal Brasil dos Passos<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O registro civil de nascimento é um dos primeiros direitos fundamentais que dão acesso ao pleno exercício da cidadania e, ainda, a primeira prova da existência oficial e jurídica do indivíduo (CALTRAM, 2010). Através dele o indivíduo se torna um cidadão com direito a nome e sobrenome, reconhecido como membro de uma família, pertencente a uma nação e possuidor de uma língua. Esse nível de pertencimento garante ao indivíduo os direitos reconhecidos por lei, conforme o Art 1º da Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002 que diz: “Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil”. E, ainda, o título de ‘pessoa’ nasce com o registro em cartório, onde passa a fazer prova de sua existência e se torna um cidadão.

No cotidiano das maternidades, os profissionais se deparam, também, com casos de mulheres sem documentos, às vezes, sem certidão de nascimento. Este estudo analisa a situação de uma família em que a mãe não portava nenhum documento e seus três filhos, entre quatro e um ano de idade, nunca foram registrados. Diante da falta de documentos, a família

---

<sup>1</sup> Assistente social do Hospital Maternidade Carmela Dutra, especialista em Serviço Social e Saúde da Criança e do Adolescente pelo Instituto Fernandes Figueira/FIOCRUZ, especialista em Terapia Familiar pelo Instituto de Psiquiatria da UFRJ/IPUB e mestranda em Serviço Social pela Pontifícia Católica do Rio de Janeiro/ PUC-RIO. Email: simonebrasil@oi.com.br

convivia com diversas dificuldades no acesso aos serviços públicos, tais como, saúde e educação.

### **Estudo de caso: José e Ana<sup>2</sup>**

Em julho de 2012, José, companheiro de Ana, procurou a assistente social da maternidade onde seu 8º. filho nascera, a fim de obter informações sobre licença paternidade, planejamento familiar e documentação. José informou que sua companheira não sabia prevenir a gravidez e que precisava, também, de atendimento psicológico. Três de seus oito filhos (4, 3 e 1 ano) estavam sem certidão de nascimento e, por isso, estavam fora da escola/creche, além de terem dificuldades no atendimento no posto de saúde. Informou, ainda, que recebia um salário mínimo e o Benefício do Bolsa Família, cujo cadastro constava em seu nome. Devido às dificuldades psicológicas de sua companheira, via-se sobrecarregado em realizar muitas tarefas e não tinha muito tempo para “correr atrás” dos documentos – José era o principal cuidador de uma família de 10 pessoas. Percebia a importância e as dificuldades que encontrava pela falta dos documentos, além de ter que cuidar de sua companheira que parecia não demonstrar compreensão com relação a sua função na dinâmica familiar.

O relato acima chamou a atenção da equipe de Serviço Social por se tratar de um pai que solicitou orientação para resolver questões do campo privado (planejamento familiar, documentação e sobrecarga de tarefas) – a fala de José parecia um pedido de socorro diante dos dilemas e das

---

<sup>2</sup> Os nomes utilizados são fictícios a fim de resguardar sigilo sobre os indivíduos ora envolvidos nesta análise.

limitações para cuidar dos filhos, da casa, da mulher e do trabalho. Um sinal de que era o pai a figura do principal cuidador e provedor da família se deu na observação do cadastro do Bolsa Família, que constava no seu nome. Foi ele quem teve a iniciativa de ir ao CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) para realizar o cadastro. Na ampliação do olhar profissional sobre a figura paterna, a maternidade é, também, um espaço de acolhimento e reconhecimento do homem no contexto familiar. O Serviço Social em maternidade tem experimentado essa vivência ao lidar com o pai no cotidiano institucional, percebendo as dificuldades e importância na participação do homem no contexto materno infantil.

Na avaliação do caso, a equipe identificou algumas situações que configuravam um panorama de vulnerabilidade social, tais como: gravidez não planejada, limites de compreensão da mãe na participação das funções do lar, crianças sem certidão de nascimento e sem acesso à escola e aos serviços de saúde, renda abaixo das necessidades familiares e moradia em condições precárias. Algumas orientações e encaminhamentos foram efetuados com a finalidade de inclusão social das crianças e amparo à família em situação de risco social. Percebe-se que a falta da documentação da genitora afetou diretamente o reconhecimento das crianças como cidadãs, além de restringi-la no processo de emancipação. Dois aspectos contribuíram para isso. O primeiro, localiza-se na arena dos direitos fundamentais. Como o primeiro direito da criança foi violado, os demais passaram a não ser exigidos: cidadania, saúde, educação e benefícios sociais. Nessa condição, essas crianças não eram pessoas juridicamente

reconhecidas e, embora pertencessem a um núcleo familiar, não tinham a filiação comprovada; e, também, não compareciam como dependentes legais para fins previdenciários. Ao convergir a atenção para a dinâmica familiar, víamos José sobrecarregado, pois precisava que as crianças estivessem na escola enquanto trabalhava e por não poderem estudar, ficavam aos cuidados dos irmãos mais velhos - a mais velha com onze anos de idade, o que agravava ainda mais a condição de vulnerabilidade. Além dessas questões, evidenciam-se outras limitações no campo da saúde como um direito necessário a todos os membros da família.

O segundo aspecto que se torna relevante refletir, refere-se ao sistema de políticas públicas. Nesse contexto de fragilidades, surgem questionamentos quanto à execução das políticas e setores responsáveis pela garantia e proteção dos direitos das crianças e adolescentes, com ampliação à proteção à família, conforme preceituam o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>3</sup> (ECA). Percebe-se fragilidades na execução das políticas de modo geral, pois uma família que recebe o Benefício do Bolsa Família atravessa, pelo menos, quatro anos de negação de direitos. Além disso, as dificuldades do pai em tirar os documentos, denunciam, também, a falta de articulação e a precariedade das políticas intersectoriais.

A partir dessa análise, o pai foi orientado e encaminhado para o Planejamento Familiar<sup>4</sup>, embora notasse sua dificuldade em efetivá-lo devido a sua ocupação com o trabalho e casa. Como uma de suas queixas

---

3 Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei 8.609 de 13 de julho de 1990.

4 Planejamento Familiar, Lei 9.263, 1996.

foi a da mulher não prevenir gravidez, seria improvável que ela, também, participasse. O Planejamento Familiar se constitui num conjunto de ações que oferecem à família as condições de planejamento, além de informações e métodos de prevenção das doenças sexualmente transmissíveis (DST's). E, como os demais problemas relatados decorriam da falta de documentos, foi solicitada a segunda via do registro de nascimento da mãe ao Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-Registro<sup>5</sup>. É importante ressaltar que esse serviço era desconhecido pela equipe até aquele momento, tendo sido este um dos primeiros casos encaminhados com total êxito na execução e resolutividade. José foi orientado e acompanhado pelas equipes, tanto da maternidade quanto do Sub-Registro e conseguiu regularizar a situação que lhe gerava muitos transtornos. Quanto o serviço de saúde, este cumpriu o papel fundamental na identificação de pessoas não registradas, ampliando, dessa forma, a noção do conceito de saúde que prevê a promoção, proteção, recuperação e reabilitação de saúde, envolvendo as mais diversas demandas da vida social e familiar.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dois anos depois, Ana teve outro bebê na maternidade. Na internação, apresentou documento de identidade e José relatou que registrou as crianças, que estavam na escola e com a caderneta de vacinas em dia. Outras orientações e encaminhamentos foram realizados, tais como, interlocução com o Programa de Saúde da Família (PSF-Clínica da Família) e com o CRAS

---

<sup>5</sup> Serviço de Promoção da Erradicação do Sub-registro e à Busca de Certidões do TJRJ - Sepec

local, a fim de que José pudesse se sentir amparado nos dilemas de sua vida familiar e que sua companheira pudesse receber o atendimento adequado às suas necessidades que pareciam ser recorrentes.

## REFERÊNCIAS

CALTRAM, Glady A. F. **O registro de nascimento como direito fundamental ao pleno exercício da cidadania**. Dissertação de Mestrado. UNIMEP, Piracicaba, São Paulo, 2010. In [www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/wllanlibsyoo.pdf](http://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/wllanlibsyoo.pdf) visitado em 20/06/2014.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. [www.planalto.gov.br/ccivil](http://www.planalto.gov.br/ccivil). Visitado em 06 de junho de 2014.

\_\_\_\_\_. Lei 9.263, de 12 de janeiro de 1996. Regula o § 7º do art. 226 da Constituição Federal, que trata do **planejamento familiar**, estabelece penalidades e dá outras providências. In [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Visitado em 24/06/2014.

\_\_\_\_\_. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o **Código Civil**. In [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Visitado em 24/06/2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Capacita SUAS: **Configurando os eixos de mudanças**. Vol. 1, Brasília, 2008.

SAÚDE, Ministério da. **Conceitos e definições em saúde**, 1977. In [www.bvsmg.gov.br](http://www.bvsmg.gov.br) consultado em 24 de junho de 2014.



capítulo V

Sistema

PENITENCIÁRIO



# O TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NO ACESSO À DOCUMENTAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

JANNE R. P. SOLANO<sup>1</sup>

MONIQUE DA CUNHA NUNES<sup>2</sup>

RITA M. BRAVIN<sup>3</sup>

A Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro – SEAP <sup>4</sup> é responsável pela custódia de pessoas que aguardam julgamento judicial e/ou que foram condenadas ao cumprimento de penas restritivas de liberdade, medida de segurança e ao acompanhamento de egressos do sistema prisional, em conformidade com decisões do sistema de justiça criminal; cuja missão é: *planejar, desenvolver, coordenar e acompanhar as atividades pertinentes à Administração Penitenciária do estado do Rio de Janeiro, no que concerne à custódia, reeducação e reintegração do preso à comunidade em conformidade com as políticas estabelecidas.*

1 Assistente Social, Coordenadora de Serviço Social na Secretaria de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro e especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública.

2 Inspetor de Segurança e Administração Penitenciária.

3 Assistente social na Secretaria de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro e Mestre em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

4 Disponível em: <[www.rj.gov.br/web/seap](http://www.rj.gov.br/web/seap)>. Acesso em: 30 out. 2014.

A Secretaria de Administração Penitenciária conta em sua estrutura, entre outras, com Subsecretaria Adjunta de Tratamento Penitenciário,<sup>5</sup> em que está inserida a Coordenação de Serviço Social. Destacamos como objetivos gerais da Coordenação de Serviço Social: propiciar o estudo de Políticas Nacionais voltadas para a questão prisional; elaborar os Programas de Serviço Social; traçar a política de ação do Serviço Social; analisar e implementar planos e projetos do Serviço Social nas unidades hospitalares; planejar, executar e avaliar pesquisas que venham a contribuir para a análise da realidade; propor parcerias junto a instituições Públicas e Privadas etc.

A busca em contribuir para materializar direitos é uma diretriz profissional do Serviço Social, profissão que tem como objeto de trabalho as expressões da *questão social*,<sup>6</sup> em suas múltiplas determinações.

Nesse sentido, o atual Projeto Profissional do Serviço Social brasileiro – denominado Projeto Ético-Político – tem como norte, entre outros aspectos, uma perspectiva de busca de efetivação e ampliação de direitos,<sup>7</sup> que inaugura um novo e inédito posicionamento na profissão.<sup>8</sup>

---

5 O atual Subsecretario Adjunto de Tratamento Penitenciário é o Sr.Márcio da Silva Rosa.

6 O desdobramento da *questão social* é também a questão da formação da classe operária e de sua entrada no cenário político, da necessidade de seu reconhecimento em nível de Estado e, portanto, da implementação de políticas que de alguma forma levem em consideração seus interesses. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1996).

7 A utilização do termo *direitos humanos de forma a designar os direitos civis, políticos, sociais etc. foi possível a partir do ano de 1948, com a Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), que tornou a concepção de direitos mais abrangente.*

8 Sobre a construção do atual Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro consultar, entre outros, BARROCO; TERRA (2012).

Atrelado a esta perspectiva, o Serviço Social da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro vem desenvolvendo ações que buscam contribuir para erradicar o sub-registro civil<sup>9</sup> da população carcerária, aspecto que passaremos a abordar adiante.

A falta de acesso à documentação civil – registro de nascimento, identificação civil (RG), Cadastro de pessoas Físicas (CPF) etc. – remonta a um problema macroestrutural da sociedade de classes. Ou seja, reverbera a desigualdade social no mundo real e mantém a igualdade de direitos, para a maior parte das pessoas, apenas no plano formal.<sup>10</sup>

Na população carcerária não poderia ser diferente, tendo em vista que no sistema penitenciário as expressões da “questão social” são evidentes em seus mais variados aspectos, tais como: ausência à educação formal, à saúde etc., situação agravada, evidentemente, pela privação de liberdade.

---

9 A ausência de certidão de nascimento se constitui em um fenômeno oficialmente denominado sub-registro de nascimento, a respeito do qual, ainda, há pouca produção teórica. Sobre o assunto sugerimos consultar BRASILEIRO, Tula Vieira. “Filho de”: um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro. 2008. 221 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação do Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

10 Os fundamentos dos direitos que subjazem à modernidade estão assentados no advento do Estado moderno e na ascensão burguesa que buscou, com base no Iluminismo e no liberalismo, revolucionar as sociedades assentadas em relações feudais e Estados absolutistas em que prevalecia a falta de mobilidade social. Nesse contexto, a burguesia ascendeu como classe revolucionária, levando em seu bojo outras camadas sociais insatisfeitas com as relações vigentes, tais como artesões, camponeses etc. Os proclamados direitos à liberdade, à igualdade, à propriedade etc. foram, entretanto, para a maior parte das pessoas, mostrando-se possíveis apenas no plano formal (FORTI, 2011).

No momento, é relevante acrescentar, que o número de presos vem aumentando de forma contínua como atestam os sensores carcerários.<sup>11</sup> Esse cenário está relacionado à implementação de medidas de corte neoliberal,<sup>12</sup> que provocam, entre outros aspectos, o retrocesso das políticas públicas e o desemprego.

Nesse cenário, o Estado passa a depender, ainda mais, do aparato coercitivo para legitimar-se, através da regulação penal da insegurança social. No processo de desconstrução das políticas públicas, há a emersão e o forte avanço do “Estado penal”, nos termos de Wacquant (2008), na medida em que as expressões da “questão social” são identificadas como manifestação de desordem social e enfrentadas de forma repressiva.

Desse modo, o Estado utiliza como atual estratégia de legitimação, o recrudescimento dos investimentos no aparato coercitivo, que se torna a resposta fundamental à violência urbana (reflexo imediato da falta de proteção social). Esse contexto é atribuído por Wacquant (2008) como “regulação penal da insegurança social”. Ou seja, uma política de criminalização da pobreza, de forma que:

*[...] para implementar a revolução neoliberal, Estados abandonaram a regulamentação do bem-estar social para priorizar a administração penal dos rejeitados humanos da sociedade de mercado, que*

---

11 No estado do Rio de Janeiro a população carcerária em outubro/2014 alcança o número de 39.101 (trinta e nove mil, cento e um) presos. Para informações a nível nacional sugerimos consultar o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). Disponível em: <<http://www.portal.mj.gov.br/depem>>.

12 No movimento de reestruturação do capital, o neoliberalismo é a perspectiva ideopolítica utilizada para a saída da atual crise iniciada na década de 1970 (FORTI, 2009), que foi ocasionada, entre outros fatores, pela superprodução e pelo subconsumo, pela crise do petróleo, pela política do pleno emprego e pela conquista de direitos trabalhistas que impactaram nas taxas de lucro do capital.

*tende a incorporar o subproletariado urbano a uma sulfurosa marginalização [...] substituição gradual da rede de assistência do Estado de bem-estar social pela polícia, os tribunais e as prisões. [...] O aumento generalizado das populações carcerárias das sociedades avançadas se deve ao uso generalizado do sistema penal como instrumento de administração da insegurança social e de deslocamentos, que as políticas de desregulamentação econômica e de retração do Estado de bem-estar social criaram na base da estrutura de classes. (p.9-20).*

Nesse bojo, o aumento da população carcerária é parte do projeto de sujeição das massas que ficaram sem espaço em um cenário de retrocesso de direitos e fechamento dos postos de trabalho.

Todo este contexto impõe novos desafios para os assistentes sociais, uma vez que atualiza a “questão social”, conforme citação a seguir:

*Os assistentes sociais trabalham com as múltiplas dimensões da questão social tal como se expressam na vida dos indivíduos sociais, a partir das políticas sociais e das organizações da sociedade civil na luta por direitos. Decifrar as novas mediações por meio das quais se expressa a questão social hoje é de fundamental importância para o Serviço Social. [...] atualmente a questão social passa a ser objeto de um violento ‘processo de criminalização’ que atinge as classes subalternas. Recicla-se a noção de ‘classes perigosas’ – não mais laboriosas – sujeitas à repressão e extinção. (IAMAMOTO, 2010, p.160 e 163).*

Voltando à esfera institucional da SEAP, o Serviço Social, de acordo com suas atuais diretrizes profissionais, desenvolve ações que objetivam contribuir para reduzir os impactos do sub-registro civil entre a população carcerária, efetivando o direito à documentação civil dos presos.

Nesse sentido, foi criado no ano de 2008, através da Coordenação de Serviço Social da SEAP, o projeto denominado Identificando Cidadão,<sup>13</sup> que tem como objetivo geral “garantir o acesso aos direitos sociais dos presos, especificamente, no que se refere à documentação civil, possibilitando assim, contribuir para a efetivação de sua cidadania”, tendo sua relevância atestada, na medida em que consideramos a documentação civil fator indispensável para o acesso aos direitos, materializados pelas políticas públicas. Este projeto vem demandando estudos teóricos e empíricos que elucidem a realidade da população atendida.

Destacamos que, para a implantação do referido projeto, foram celebrados convênios de cooperação técnica entre a Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), o Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro (DETRAN), a Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado do Rio de Janeiro (ARPEN) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Para a viabilização das ações, o projeto conta com uma equipe itinerante para atendimento aos presos nas Unidades Prisionais e Hospitalares que compõe a SEAP. Para essa finalidade foi organizada uma

---

<sup>13</sup> O Projeto Identificando cidadão é uma construção que envolve alguns atores que tiveram acento como coordenadores de Serviço Social na SEAP e que contribuíram para sua elaboração, tais como: Normélia Maria da Silva, Juliane Rifan, Liliane Quintanilha e, atualmente, Janne R. P.Solano.



estrutura predial, administrativa e de recursos humanos, que se materializou através do Posto de Identificação Civil.<sup>14</sup>

O reconhecimento das demandas por documentação civil, entre a população carcerária, é feito nos atendimentos realizados pelas equipes de Serviço Social, que desenvolvem suas ações profissionais nas unidades da SEAP (prisões e hospitais). Após a identificação, os casos são encaminhados para a equipe do Projeto Identificando Cidadão, que viabiliza os documentos necessários. Ou seja, inicia a busca dos registros de nascimento ou casamento junto aos cartórios do estado do Rio de Janeiro e demais estados do país.

Após o recebimento das segundas vias das referidas certidões, fornecidas sem custo pelos diversos cartórios, é realizado o agendamento da equipe itinerante nas unidades prisionais e hospitalares, para a entrega da certidão de nascimento e emissão da carteira de identidade.

---

14 O Posto de Identificação Civil se encontra localizado na Rua Irajuba, nº 567 no bairro de Campo Grande na cidade do Rio de Janeiro. É importante acrescentar, que as informações acerca do Projeto Identificando Cidadão, podem ser encontradas no endereço virtual [www.visitanteseap.rj.gov.br](http://www.visitanteseap.rj.gov.br).

Nesse sentido, o quadro abaixo faz referências às ações realizadas pelo Projeto Identificando Cidadão, no ano de 2014:

<b>PÚBLICO ALVO</b>	<b>AÇÕES</b> <b>JANEIRO A OUTUBRO/2014</b>	<b>RESULTADOS</b> <b>QUANTITATIVOS</b>
<b>Presos Condenados e Provisórios</b>	Carteiras de Identidade e Carteiras de Trabalho nas UP	515
<b>Visitantes de Presos no Posto de Identificação Civil - Campo Grande</b>	Carteira de identidade	432
<b>Presos, Custodiados e Egressos SEAP</b>	2ª. via de certidões de nascimento e certidões de casamento	660

No entanto, quanto às providências do registro de nascimento tardio, ou seja, erradicação do sub-registro dos presos, alguns entraves jurídicos são enfrentados e os processos podem se estender por longo tempo até a sua conclusão.

A partir do ano de 2012 a SEAP foi convidada a fazer parte da Comissão de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro <sup>15</sup> e a ocupar acento no Comitê Gestor Estadual de Erradicação do Sub-registro Civil

de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro,<sup>16</sup> com indicação de representatividade de profissionais da

<sup>15</sup> A Comissão de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro é presidida pela Juíza de Direito Exma. Juíza Raquel Santos Pereira Chrispino.

<sup>16</sup> A coordenação do Comitê Gestor Estadual de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro está a cargo, atualmente, da Srª Carla Ferreira, da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. São membros da SEAP, titular e suplente, respectivamente, Janne R. P. Solano e Rita M. Bravin.

Coordenação de Serviço Social.

A interface entre a SEAP, o Tribunal de Justiça do estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público e a Defensoria Pública possibilitou a formalização de protocolos de ações com a ampliação de localização de certidões de nascimento, tornando mais célere o acompanhamento e efetivação do registro civil tardio.

A participação dos assistentes sociais e outros profissionais, no âmbito da SEAP, nesses importantes fóruns de discussão acerca da erradicação do sub-registro, agregou esforços no sentido de fortalecer e dar visibilidade às ações implementadas na instituição, através do Projeto Identificando Cidadão, contribuindo, assim, para efetivar o direito à documentação civil

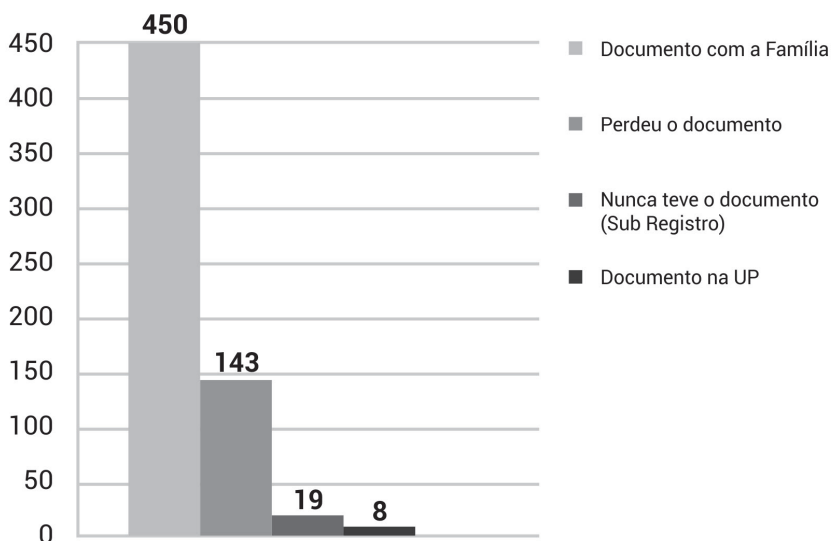
Podemos mencionar ainda, o trabalho que está sendo realizado pela SEAP para mapeamento dos presos que constam no Sistema de Informação Penitenciária (SIPEN) denominados como “presos sem documentação civil”. Ou seja, pessoas que são presas e encaminhadas à SEAP sem que possuam documentação civil comprovada pelos órgãos responsáveis pela identificação civil no âmbito do estado do Rio de Janeiro.

Em oito de setembro do ano de 2014, de acordo com informações do SIPEN, havia um total de 3.988 (três mil, novecentos e oitenta e oito) presos “sem documentação civil”, sendo 2.479 (dois mil, quatrocentos e setenta e nove) presos condenados e 1.516 (hum mil, quinhentos e dezesseis) presos provisórios.

Utilizando dados parciais do mapeamento em curso, realizado em formulário próprio, através de entrevistas, com 1.206 (hum mil, duzentos e seis) “presos provisórios sem documentação civil”, foi constatado o panorama que demonstramos nos quadros abaixo:

PRESOS PROVISÓRIOS “SEM DOCUMENTAÇÃO CIVIL”			
LOCALIZAÇÃO	COM REGISTRO CIVIL	SEM REGISTRO CIVIL (Sub Registro)	TOTAL
RIO DE JANEIRO	601	19	620
OUTROS ESTADOS	570	1	571
Não informaram o Estado	5	10	15
TOTAL	1.176	30	1206

### Presos Provisórios - Estado do Rio de Janeiro



Como podemos observar, de acordo com os dados apresentados, há indicação de que 2,55% dos presos estão em situação de sub-registro; bem como há uma parcela significativa de presos que declaram terem perdido sua certidão de nascimento, o que comprova a vivência sob vulnerabilidade social anterior à prisão e a necessidade de políticas públicas e institucionais que contribuam para a garantia de direitos.

Não obstante a ausência de documentação civil ser inerente à sociedade pós-moderna e a emancipação humana um horizonte para o Serviço Social, a perspectiva de direitos, que perpassa a profissão, se coaduna com as ações profissionais que se encaminham na direção de concretização desse importante direito, que é a documentação civil.

Diante do exposto, concluímos pela relevância de iniciativas que buscam contribuir para diminuir os níveis de sub-registro no estado do Rio de Janeiro, especialmente na SEAP, *lócus* profissional do exercício profissional do Serviço Social.

Pretendemos, finalizando nossas considerações, que este estudo contribua para a produção de conhecimentos sobre o exercício profissional do assistente social no sistema penitenciário, uma vez que a produção teórica nesse espaço sócio-ocupacional do Serviço Social, ainda é escassa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). Pós-Neoliberalismo. *As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1995. p. 09-23.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. Conselho Federal de Serviço Social. CFESS (Org.). *Código de Ética do Assistente Social Comentado*. São Paulo, Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: Fundamentos e História*. 9. ed. São Paulo, Cortez, 2011.

\_\_\_\_; Elaine Rosseti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008

BRASILEIRO, Tula Vieira. *"Filho de": um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro*. 2008. 221 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação do Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

BRAVIN, Rita M. "Serviço Social e Sistema Penitenciário: um estudo sobre a possibilidade de materialização das diretrizes do atual projeto ético-político do Serviço Social brasileiro". 2013. 174 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da UERJ, Rio de Janeiro, 2013.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

FORTI, Valéria L. *Ética, Crime e Loucura: Reflexões sobre a Dimensão Ética no Trabalho Profissional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. *Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Tânia Maria Dahmer. Identidade profissional do assistente social no sistema penitenciário. In: *Caderno Especial*, Rio de Janeiro, n. 18, 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

TRINDADE, José Damião de Lima. Os direitos humanos: para além do capital. In: FORTI, Valéria; BRITES, Cristina M. (Orgs.). *Direitos Humanos e Serviço Social: polêmicas, debates e embates*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 11-28.

WACQUANT, Loic. *As duas faces do gueto*. São Paulo: Boitempo, 2008.





# INVISIBILIDADE CIDADÃ X VISIBILIDADE PUNITIVA

Letícia Chahaira<sup>1</sup>

## **A introdução.**

Escrever sobre algo que te sensibiliza é uma experiência maravilhosamente perigosa, e digo perigosa por compreender que a imparcialidade deve existir mesmo quando se deixa evidente seu posicionamento em relação ao tema tratado. Porém, me comprometo em relatar um processo como está posto na realidade, e em seguida, ciente do risco, transcorrer brevemente, me guiando pelo viés legal e racional a respeito dessa manifestação da questão social na vida cotidiana de um indivíduo, especificamente para essa análise, e amplamente num determinado grupo social estigmatizado, que é atingido por essa mazela ainda, infelizmente, tão fora dos debates e tratada como política “menor” por tantos governos, que é a temática do sub-registro civil de nascimento. Neste artigo, sendo perpassada pelo caráter punitivo de um Estado e também de uma sociedade, que, não se incomodando com este sujeito até então invisível (o tal “não existente institucionalmente”) e naturalizando a ausência de acesso a qualquer direito, por não ter uma ligação formalizada com os citados, quando apontado criminalmente, como “fulano” que interferiu na “ordem”, “de repente, não mais que de repente”, se torna visível e “digno” de uma atenção

---

1 Letícia Chahaira é formada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Foi estagiária da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro e da Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do Rio de Janeiro – COESUB.

punitiva, por exemplo, do ponto de vista jurídico, quando é condenado como alguém que prejudicou a sociedade, exercendo seu dever de pagar pelo descumprimento de uma legislação, sem jamais ter conhecimento e/ ou acesso aos seus direitos.

### **O caso.**

Um dia me deparei com o relatório social de Inácio Rodrigues da Silva (nome fictício), de 19 anos, brasileiro, nascido no município do Rio de Janeiro, que se encontra em sua primeira passagem pelo Sistema Penitenciário. Inácio estava há 2 (dois) meses como interno do sistema prisional sem a possibilidade de receber visita, por não possuir registro civil de nascimento.

Após relatar o problema, o laudo social continua expondo um levantamento do histórico familiar dele dizendo que, antes de ser preso, Inácio morava com sua mãe, Josely da Silva e seus 3 (três) irmãos: Manuel, Cinara e Jorge (todos citados são nomes fictícios), em Bonsucesso (Comunidade Nova Holanda), que, atualmente, a genitora reside no bairro de Campo Grande com os 3 (três) filhos num imóvel garantido pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR) da Prefeitura do Rio de Janeiro. Dona Josely, sustenta a casa com seu salário de empregada doméstica, atividade esta que é exercida sem vínculo empregatício.

Inácio relata que conseguiu estudar até a 6ª série do ensino fundamental, que passou por duas escolas, não sabendo informar a idade que possuía quando abandonou os estudos. Também conclui que o motivo do abandono tenha sido pelas faltas devido ao seu envolvimento com

“coisas erradas”. Declara com isso, ter tido uma passagem pelo Sistema Socioeducativo – DEGASE, pela prática de ato infracional análogo a crime de furto, onde recebeu medida socioeducativa de liberdade assistida. Conta que não a cumpriu.

Expõe que faz uso de maconha e diz não se lembrar de quando exatamente iniciou o uso da substância, porém, revela que faz uso esporádico “para se acalmar”, por isso não se considera dependente. Com relação ao delito cometido, um furto, não consegue explicar o motivo, entretanto, diz que se arrepende e que cometeu “uma grande burrada”.

Não soube informar a razão pela qual não foi registrado, motivo primordial de tal relatório, todavia, diz que sua mãe falou que ele nasceu em São Paulo e não realizou o registro por não ter conseguido. Ele não sabendo informar o real motivo.

Assim, a assistente social finaliza o relato histórico e da (falta de) situação documental de Inácio, demandando uma solução para que ele possa exercer sua cidadania e não se estagne na situação atual, impedido de acessar seus direitos.

### **A questão.**

O objetivo da exposição desse caso é a questão de invisibilidade, tanto de Inácio, que se encontra detido, sem ao menos ser identificado como um cidadão e que nem por isso “escapa” do sistema de punição, quanto da mãe dele, que não tem acesso ao direito de visitar seu próprio filho, por não poder comprovar tal fato nesse país de cidadania regulada pela documentação.

Pensando em casos como o relatado acima, é que o paradoxo dessa burocratização controladora se mostra e pede uma reflexão crítica.

Segundo o artigo VI da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, Paris, 1948) “todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”. No entanto, quando, ao invés do Registro Civil de Nascimento, o sujeito só será “reconhecido como pessoa”, com o seu Registro Criminal?

Ouso com isso, fazer uma analogia com uma descrição de Wacquant, da passagem de 1970 e 1980 nos Estados Unidos, citada por Alessandro De Giorgi em seu livro “A miséria governada através do sistema penal”, quando há uma transformação “do ‘Estado Social’ para o ‘Estado Penal’”.

O rapper Emicida, que expressa sua arte expondo o contexto da sua vivência pessoal em lugares de maior vulnerabilidade, denuncia várias situações na maioria de suas composições, mas, para exemplificar minha abordagem, ressalto uma, em especial, em sua música “Sorrisos e Lágrimas”, quando ele diz “vocês só notam as crianças depois que elas aprontam”.

Em relação às categorias utilizadas, não considero “visibilidade” como sendo “reconhecimento” e não a substituiria como sendo assim tratada neste contexto, pois o sujeito está sendo visível somente para ser punido e segregado da sociedade para a manutenção da “ordem social”. Invisibilidade cidadã sim, para o sujeito que está sofrendo com as refrações da questão social, especialmente quando, por omissão do estado no fornecimento da documentação, não consegue efetivar seus direitos, ele é invisível no acesso, porém, a partir do momento em que comete qualquer

tipo de ato infracional, passa a ser visto, enxergado com receio, e não é de fato reconhecido pelo Estado, ele só será reconhecido quando conseguir de fato acessar o direito à documentação básica, quer dizer, quando é visto, mesmo que somente oficialmente, como cidadão.

### **O perfil.**

A opinião de grande parte da população quando se depara com dados tão significativos de sub-registro, tende para uma explicação simplista e, muitas vezes, que soa de forma pejorativa, culpabilizando o indivíduo. Entretanto, o que só é apreendido quando se tem um contato mais próximo da realidade é que, os motivos variam e podem ser de diversas naturezas.

A característica praticamente unanime da pessoa sem registro é a precária condição econômica e social da qual faz parte, estar inserida num grupo social de maior vulnerabilidade. Outra situação objetiva, muito importante de ser exposta é a do “sub-registro hereditário”, como é classificado por membros do Comitê Gestor Estadual de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro, quando houve contato com vários casos de pessoas que nunca foram registradas por ter uma família toda (mãe, pai, avô etc.), que nunca teve RCPN (Registro Civil de Pessoas Naturais), a complexidade aumenta quando, não tão raro, esse indivíduo é natural de outro Estado.

Elencar possibilidades é muito vago. Acredito que o distanciamento dos órgãos competentes para formalizar o RCPN, tanto a distância física concreta do local de nascimento até um Cartório, quanto à questão mais

subjetiva, do receio em nunca ter entrado, por exemplo, numa instituição tão distinta dos lugares comuns que tem acesso e especialmente da não compreensão, por falta de informação, da importância desse registro, que às vezes, só é notada num momento tardio de vida, quando se vê necessitado em acessar qualquer direito, o que pode resultar numa solução do problema ou, como observamos, numa diminuição de proximidade por ter que demandar solução de órgãos que fogem do seu conhecimento e “intimidade”.

No caso da mãe de Inácio, e de muitas mães e pais, questões de cunho mais pessoal, que por desconhecimento da legislação, da gratuidade, da não presença de um companheiro(a), por exemplo, indicando subconscientemente que tal fato poderá ser um motivo de falha, julgamento e até não registro do filho (a).

Quer dizer, são diversos e variados os motivos que levam ao aumento de casos de subregistrados, entretanto, fica claro que se houvesse maior informação, políticas pensadas para serem de fato efetivas, e digo pensadas, em relação ao usuário, levando em conta suas dificuldades e desburocratizando certos espaços tão formais e institucionalizados que causam estranheza e afastam os usuários que demandam serviços dos mesmos.

### **As considerações finais.**

Ingenuidade é tratá-las como questões separadas, pois, como coloco na introdução são perpassadas, o antagonismo aqui é a forma segregada como as políticas social e de segurança pública são conduzidas neste

caso. Enquanto não for compreendido que um problema quando observado superficialmente, beira o imediatismo das ações pontuais, ele, será constante e cíclico. Isso, sem entrar na densa problemática do sistema prisional.

Minha preocupação maior na construção desse artigo é, não somente dar visibilidade e fazer ser notada essa questão antagônica, pois estaria reproduzindo minha crítica, porém essencialmente, desejo que seja uma luta reconhecida e debatida por atores sociais de divergentes órgãos competentes, sociedade civil e governantes, tendo em vista e problematizando discussões essenciais que dão subsídios a essa refração da questão social, como a tão naturalizada “culpabilização do indivíduo”, a criminalização da pobreza, a questão racial e a relação do perfil da população carcerária com as características dos indivíduos subregistrados.

Um compromisso maior por parte do Estado com as políticas para a erradicação do sub-registro civil de nascimento e paralelamente, uma mobilização da sociedade, poderiam ser adotadas e legitimadas, levando em consideração que o RCPN é a porta de entrada para toda documentação básica, para a efetivação da cidadania de uma pessoa, e conseqüentemente “passaporte” para o acesso desse indivíduo à benefícios e direitos, compreendendo a problemática, mas, tendo em vista a possibilidade de minimizar um estado de precariedade e a vulnerabilidade social.

Pensando na viabilidade técnica do sistema no qual estamos inseridos, maior engajamento com a temática, seria um possível caminho em direção ao objetivo de cessar com casos semelhantes ao relatado, quando não raramente é observada uma busca rigorosa por parte do Estado pelo

cumprimento de normas de punição, restrição e controle, em detrimento de uma viabilidade ao acesso de direitos fundamentais, que se mostra restrita, pontual e condizente com ausência do Estado nas áreas que mais necessitam de sua intervenção social e não policial.



capítulo VI

POPULAÇÃO

de Rua



---

# IDENTIFICAÇÃO CIVIL: UM IMPORTANTE PASSO NA GARANTIA DOS DIREITOS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Evelyn Serra Parente<sup>1</sup>

*Aqui nessa casa  
Ninguém quer a sua boa educação  
Nos dias que tem comida  
Comemos comida com a mão  
E quando a polícia, a doença, a dis-  
tância, ou alguma discussão  
Nos separam de um irmão  
Sentimos que nunca acaba  
De caber mais dor no coração  
Mas não choramos à toa  
Não choramos à toa*

Arnaldo Antunes

---

<sup>1</sup> Assistente social formada pela Universidade Federal Fluminense, cursando pós graduação em políticas públicas e gestão de serviços sociais pela Universidade Cândido Mendes. Assistente social do quadro de servidores da prefeitura Municipal do Rio de Janeiro desde 2004. - Assessora da Gerência de Média Complexidade da SUBPSE. Participante do Comitê Municipal subregistro; Diretora do Centro Especializado para Pessoas em Situação de Rua Bárbara Calazans.

*“Mas, realmente, quem são os vagabundos? Perigosos predadores que vagueiam pelas margens da ordem social, vivendo de roubos e ameaçando os bens e a segurança das pessoas? É assim que são representados e é isto que justifica o tratamento fora do comum: romperam o pacto social – trabalho, família, moralidade, religião – e são inimigos da ordem pública. Contudo, não é impossível, como se tentou para o mendigo válido, desconstruir essa representação do vagabundo e restituir a realidade sociológica que esconde. A vagabundagem aparece então menos como condição sui generis, do que como o limite de um processo de desfiliação, alimentado na origem pela precariedade da relação com o trabalho e pela fragilidade das redes de sociabilidade que são o lote comum de uma parte importante do povo miúdo do campo e da cidade.”*

CASTEL

## **1 – INTRODUÇÃO**

O texto apresentado não tem a pretensão de apontar soluções definitivas sobre o acompanhamento de pessoas em situação de rua. Busca trazer subsídios que norteiem a elaboração de políticas sociais, baseadas na execução do trabalho de identificação Civil para pessoas em situação de rua, realizado pela equipe multidisciplinar da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS e pela Diretoria de Identificação Civil do DETRAN/RJ.

O crescimento do número de pessoas vivendo em situação de rua é um fenômeno multifatorial observado nas grandes Capitais do Brasil.

Maria Lucia Lopes da Silva, em sua publicação: Trabalho e População

de Rua no Brasil descreve a questão da população em situação de rua como “uma expressão radical da questão social na contemporaneidade” e cita como um dos aspectos característico deste fenômeno a localização nos grandes centros urbanos.

A Política Nacional de Assistência Social sugere uma visão social capaz de identificar os riscos e as vulnerabilidades a que estão sujeitos, bem como os recursos disponíveis para enfrentar as situações com menor dano pessoal e social.

Estima-se, com base no Censo realizado pela SMDS do município do Rio de Janeiro no ano de 2013, que 5.580 pessoas estejam em situação de rua no município. Dentre as pessoas entrevistadas pelo Censo, mais de 60% não apresentava documento de identificação.

Este trabalho surgiu da nossa inquietação frente às dificuldades encontradas pelas equipes que trabalhavam no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua no agendamento nos postos de identificação<sup>2</sup>. Para apresentarmos este trabalho, é necessário explicitarmos a importância dos nossos parceiros-chave na execução do trabalho: Comitê Estadual para a Erradicação do Sub-registro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação de Direitos Humanos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município do Rio de Janeiro e o DETRAN.

A nossa intenção é compartilharmos a gratificante e bem sucedida

---

<sup>2</sup> O atendimento nos postos para a identificação civil era realizado **através de agendamento pela internet**. Em maio de 2014 foi inaugurado, em parceria do DETRAN/RJ com o Núcleo de Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o Posto de Identificação Civil Especializado para Pessoas em Situação de Rua e Vulnerabilidade. O serviço é oferecido sem agendamento com capacidade de atendimento diário de até 60 pessoas

execução deste trabalho, a repercussão positiva entre os usuários deste serviço e seus desdobramentos.

## **O Trabalho Social para Pessoas em Situação de Rua**

### **Definição de pessoas em situação de rua:**

Grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema. Os vínculos familiares rompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória – Decreto nº 7.053/2009, art.1º, parágrafo único.

Atualmente, o Serviço Especializado em Abordagem Social é ofertado no município do Rio de Janeiro, nos 14 Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e nos 02 Centros de Referência Especializados para Pessoas em Situação de Rua(Centro POP).

O serviço de abordagem social é uma importante ferramenta para a aproximação e construção de vínculo com os usuários. Na realização deste serviço, é possível observar a maneira como os usuários se relacionam com a rua e a relação da comunidade com os mesmos.

Na execução diária deste serviço, as equipes constataram que os usuários não traziam com eles quaisquer documentos de identificação pelos mais variados motivos: sub-registro, perda ou extravio, deterioração por exposição ao sol e a chuva ou por falta de um local onde pudessem guardá-los. Como o serviço de identificação era ofertado através de

agendamento via internet, as equipes encontravam diversas dificuldades: durante o atendimento nas ruas, não havia como fazer o agendamento. Mesmo quando o agendamento era feito, devido à constante migração, nem sempre os usuários compareciam na data do agendamento.

O trabalho foi realizado entre os meses de fevereiro a junho de 2014 e possibilitou através da pesquisa de identificação civil a entrega de 1ª e 2ª via de documentos de identidade, além de encaminhamentos à Defensoria Pública para 2ª via do Registro de Nascimento e encaminhamento para registro tardio.

#### **A Ação Conjunta:**

Na ação conjunta coube ao DETRAN/RJ a disponibilização de funcionários capacitados e todo o aparato para a identificação civil.

A SMDS disponibilizou o lanche e o transporte para os funcionários do DETRAN, além de local adequado para a realização dos atendimentos.

#### **A Mobilização nos Territórios:**

As ações conjuntas foram agendadas no Centro da Cidade, no Parque União e no Complexo da Maré, com base no mapeamento dos locais de maior concentração de pessoas em situação de rua de acordo com a Contagem realizada pela SMDS.

Os atendimentos eram agendados com os usuários que já estavam em acompanhamento pelas equipes de abordagem social nos territórios; em caso de não preenchimento das vagas disponibilizadas, o encaixe era

feito por ordem de chegada.

As ações, no Centro do Rio, foram realizadas no CREAS Simone de Beauvoir e as ações do Parque União foram realizadas na 4ª Coordenadoria de Desenvolvimento Social.

Os perfis eram diferenciados de um território para outro. No Centro do Rio, a maioria dos usuários exercia atividade laborativa como catadores de recicláveis e solicitava acolhimento e encaminhamento para inclusão no mercado de trabalho.

No Parque União, o serviço era ofertado aos usuários de crack que ficavam na Avenida Brasil, na área popularmente conhecida como cracolândia. O trabalho de identificação Civil alavancou o trabalho das equipes nas cenas de uso de crack e facilitou a aproximação das equipes de assistência. Logo, a capacidade prevista para dez atendimentos semanais teve de ser ampliada para 15 atendimentos.

### **A Preparação para o Trabalho de Identificação Civil:**

Os profissionais das equipes de assistência social iniciavam, pela manhã, a busca aos usuários nos locais combinados. Nos primeiros atendimentos, observamos a ansiedade dos funcionários quanto ao comparecimento dos usuários no dia e hora marcados. Esta ansiedade logo foi dissipada ao percebermos que os usuários não só compareciam, como iniciavam uma fila de espera por uma possível desistência.

Ao chegarem ao CREAS os usuários recebiam um Kit para higiene pessoal contendo barbeador, sabonete, toalha, desodorante além de roupas



limpas. Todos queriam ficar bonitos para a foto do RG. Após a higiene pessoal era ofertado o lanche.

Enquanto aguardavam o atendimento para a identificação civil, a equipe composta por educadores sociais, psicólogos e assistentes sociais realizava o atendimento para a identificação dos encaminhamentos demandados pelos usuários.

O serviço também contava com a realização de oficinas de leitura.

Finalizado o atendimento, os usuários eram levados ao local de origem ou para as Unidades de Acolhimento.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Após a inauguração do Posto Especializado para a Identificação Civil, no Méier, os atendimentos foram redirecionados ao novo Posto.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e o DETRAN/RJ estão em fase de avaliação da viabilidade de um Posto Especializado da Assistência Social para a identificação civil de pessoas em situação de rua. A proposta é de criação de um espaço multidisciplinar com uma equipe mínima composta por profissional capacitado pelo DETRAN, assistente social, psicólogo, assessoria jurídica e educador social.

Atualmente, O Centro POP Bárbara Calazans, situado no Centro do Rio, acompanha os usuários ao Posto Méier semanalmente, às quartas-feiras. A Van que transporta os usuários frequentemente sai lotada. O Horário agendado para a saída é às 09:00h, mas os ansiosos usuários costumam chegar às 08:00h para assegurarem os melhores lugares.

No caminho, eles vão contando sobre as expectativas de conseguir um trabalho de “carteira assinada” e sobretudo do desejo de não serem mais considerados como “indigentes”.

Quanto às equipes, que executam este trabalho tão cheio de revezes, ousou dizer que recarregam as energias para o trabalho através do sorriso de satisfação de nossos assistidos a cada documentação entregue e pelo reconhecimento dos nossos parceiros.

Apenas começamos, ainda há muito para fazer, mas como diria Clarice Lispector: “A direção é mais importante do que a velocidade”.

#### **BIBLIOGRAFIA:**

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Resolução 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília,2009.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.053, 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Brasília,2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua. Brasília,2011.

Silva, Maria Lucia Lopes da. Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil – São Paulo: Cortez,2009.

Castel, Robert. As Metamorfoses da Questão Social: Uma Crônica do Salário – Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

# SISTEMA

capítulo VII

de JUSTIÇA

e Registro Civil

de PESSOAS

NATURAIS



---

# O INÍCIO E OUTRAS HISTÓRIAS

Lívia Marinho<sup>1</sup>

São tantas as histórias permeando o nosso dia a dia que temos dificuldades de selecionar uma. Já vimos de tudo um pouco, situações inusitadas cujas resoluções ocorrem no curso de seu processamento. Temos certeza de que nossa contribuição é específica para este tempo no qual vivemos e para este grupo social com o qual lidamos, e que cada estado terá de acompanhar seus requerentes e identificar as especificidades daquele lugar. Terá de olhar nos olhos da dor e ver como é difícil encará-la tão de perto. Só assim, encharcados do outro e de seus meandres, haverá possibilidade de entender, cuidar do caso concreto e erradicar, eficazmente, o problema.

Nossas experiências, por vezes, parecem uma mimese de realidade. Isso porque há dramas tão absurdos e difíceis de acreditar não serem eles uma imitação ampliada e caricaturada do comportamento do homem e não o próprio comportamento humano. Choca. E essas histórias “nada encantadas” suscitaram em nós maneiras pragmáticas de pensar as situações cotidianas das pessoas de forma jurídica, entretanto, mais humanizada.

No Rio de Janeiro, como em outros estados, havia algumas das

---

<sup>1</sup> Lívia Marinho Lessa, formada em letras, pós-graduada em letras pela UERJ e em Gerenciamento de Projetos pela FUNCEFET. Chefe do Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro e à Busca de Certidões (SEPEC), e Gerente do Projeto de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro.

mazelas sociais mais dramáticas existentes: a falta de documentação civil básica, notadamente, da certidão de nascimento. Vários casos apareciam nos processos com necessidade de respostas urgentes, sob pena de serem lesados ainda mais direitos que a própria negativa de autoexistência perante o Estado.

Com o tempo, descobrimos que essas pessoas, por vezes, tinham desacreditado do aparelho estatal (formado por uma estrutura burocrática rígida e preocupando-se com o conjunto probatório mais do que com os fatos). Muitos relatavam ter passado por diversas “portas de entrada” de documentação civil, mas a “porta” se fechava no momento inicial de suas falas.

Ouvimos vários de nossos requerentes relatos de chegarem a instituições para resolverem seus problemas e sempre era solicitado a eles o documento de identidade ou o CPF para resolução de sua demanda ou distribuição de seu processo. Ora, se eles fossem ouvidos com atenção, seria possível perceber que a dificuldade não era a entrada especificamente da criança no sistema escolar, ou a impossibilidade de atendimento ambulatorial, mas a ausência de um documento inicial a cujo acesso eles não estavam tendo direito, ou não conseguiam ter sozinhos.

O problema era apresentar a “tal” identidade. Como apresentá-la se lhes faltava a base, a certidão de nascimento? Sem ela, era necessário “contar-se”, significava mostrar a mais alguém a sua desestrutura familiar, o fracasso de sua condição de membro de uma sociedade na qual todos, necessariamente, têm de possuir documento para “ser” perante o Estado.

Poderia significar desnudar sua vida, humilhar-se e depois ouvir a seguinte informação padrão: “sem documento, não posso fazer nada”.

Desde o final de 2008, com o início do projeto para erradicação do sub-registro, vimos enfrentando o sub-registro com um foco mais personalista e intimista, o qual beirava o paternalismo. A Corregedoria criou em 2009 um órgão para atender diligências solicitadas pelos juízes fluminenses do estado nas ações de registro tardio de nascimento. Assim, formou-se o SEPEC. Éramos uns poucos servidores coordenados pela Dra. Raquel Chrispino, Juíza de Direito titular da 1ª Vara de Família de São João de Meriti, idealizadora de um trabalho com atendimento diferenciado, cuja ambição era “atender no detalhe” aos juízes demandantes, atendendo assim aos requerentes de forma humanizada.

Eram poucas, inicialmente, as ações dessa natureza no Judiciário do Rio de Janeiro. As pessoas sem documentação, geralmente, têm dificuldade de demandarem à Justiça sem auxílio de um “tutor social<sup>2</sup>”. Todavia, ao realizarem-se ações sociais, as demandas apareciam. As pessoas com demanda de registro tardio típico<sup>3</sup>, quando chegavam ao mutirão, informavam ter famílias inteiras sem documentação, às vezes, duas ou três gerações de excluídos.

A fim de atender mais rapidamente essas demandas especialmente urgentes, foram criados procedimentos padronizados, cujos problemas

---

2 Utilizamos essa categorização para denominar a pessoa que acompanha o requerente à obtenção de seus documentos.

3 Nomenclatura utilizada pela Dra. Raquel Chrispino para nomear os casos de pessoas adultas sem terem sido registrados

parecidos eram resolvidos pela mesma prática no atendimento, de maneira mais célere e eficaz pela especificidade do atendimento.

Certa vez, em um mutirão realizado pelo TJ em Nova Iguaçu, em abril de 2009, conhecemos um rapaz que se apresentou a nós e estava muito nervoso por resolver seu problema registral. Wanderson já era adulto, e tinha muita dificuldade de nos contar exatamente por que não tinha sido documentado.

Há de se convir, embora a celeridade de atendimento e de processamento fosse o mote do projeto de erradicação do sub-registro, não seria prudente a concessão de um documento ( o qual “cria” uma pessoa no mundo jurídico, “encerra” as suas obrigações legais ou ainda modifica a sua condição cível ante o Estado) a partir apenas de declaração unilateral. Insistimos para ele trazer testemunhas, documentos comprobatórios de suas alegações e/ou os seus pais.

Ele abaixou a cabeça desestimulado. Percebemos algo de errado. Perguntei: “Wanderson, o que houve? Pode confiar em nós, aqui queremos apenas que você obtenha sua cidadania”. Ele nos contou, com a rapidez de quem deseja fugir das próprias palavras; que fora criado nas ruas, que sua mãe era alcoólatra e que só o via esporadicamente, que uma vizinha poderia confirmar o que ele dizia, porque essa senhora era quem o havia ajudado a crescer. Que ele estava doente, que não tinha carteira assinada, que já era pai e que não podia registrar seu filho, que sua mulher achava que ele não queria registrar a criança e casar-se com ela, não necessariamente nessa ordem...



Enfim, naquele momento entendi o Wanderson. Ele era vítima do alcoolismo como eu mesma fui um dia. Ele, assim como eu, sobreviveu às ruas e estando nelas. Chegara à idade adulta sem documentação e não conseguia juntar os pedaços de sua vida... Naquele instante revivi momentos difíceis para mim, a empatia com a causa dele foi também a minha pessoal. Era a minha subjetividade em contato com a dele.

Contudo, identificar-me com o problema dele fez-me perceber que, além de mim e do Wanderson, muitas outras pessoas poderiam nascer a partir de famílias desestruturadas, fora da “caixinha do normal” e do “aceitável como correto” em nossa sociedade, e essas pessoas também não teriam um fio condutor organizando em seu histórico e as nossas solicitações de apresentação documental poderiam ser inúteis.

A experiência com Wanderson fez-nos observar a importância do sistema de identificação do Estado, pois, como ele não tinha nenhuma base inicial com a qual pudéssemos começar a instrução dos processos, a pesquisa de identificação datiloscópica (PID)<sup>4</sup> seria imprescindível para verificar se haveria algum tipo de antecedente civil ou criminal que devêssemos pesquisar antes de mandar os autos para o juiz.

Não localizamos nada. As digitais de Wanderson nunca tinham sido catalogadas nos sistemas de identificação estadual (cível ou criminal). Buscamos também nos cartórios daquela região e nada... Fui ao encontro

---

<sup>4</sup> Pesquisa realizada pelo DETRAN por meio de sua Diretoria de Identificação Civil no qual se realiza coleta de impressão datiloscópica e, por meio de comparação de dados biométricos arquivados naqueles órgãos e em outros com atribuição de identificação, o Instituto de Identificação Félix Pacheco (IIFP), realiza-se o confronto da decatilar, a fim de se verificar se existem outras impressões digitais iguais às fornecidas pelo requerente.

da mãe de Wanderson. Ela precisava nos confirmar se era mãe dele. Apesar de ainda estar sob o efeito do álcool, ela sabia onde seu filho havia nascido. Tomamos, por certidão, as declarações da mãe de Wanderson a termo e juntamo-las ao processo.

Buscamos na maternidade indicada por sua genitora os dados do nascimento de Wanderson e encontramos. A mãe ainda afirmou não o ter registrado porque (nesse momento ela abaixou a cabeça e chorou, acho que de vergonha) era, segundo ela, uma bêbada. Encerrei a entrevista. Não havia mais o que falar. Existem espaços abissais entre uma palavra e outra e alguns abismos não admitem pontes. Entendi a dor pela qual ela estava passando: a vergonha, a impotência, a sensação de falibilidade humana... Tudo resumido na frase e na expressão cabisbaixa e subserviente. Fui embora deixando-a no silêncio de sua dor.

Na mesma semana, com todas as provas na mão, levamos Wanderson à audiência ocorrida, durante a 1ª semana de abril, no fórum de Nova Iguaçu, e ele foi registrado. Outro registro, outro procedimento adotado. A partir dali, além das buscas cartorárias de praxe, incorporamos a solicitação do auxílio do Instituto de Identificação do nosso Estado, também incorporamos as entrevistas aos familiares que não pudessem se fazer presentes às audiências, a fim de nos fornecerem outras “pistas” da documentação ou da inexistência dela. Cada caso, um aprendizado.

Após a audiência, com o processo todo instruído, Dra. Ana Célia Gonçalves, Juíza de Direito, à época, da 4ª Vara de Família de Nova Iguaçu,

voluntária do sub-registro, exarou a sentença que fez um homem de 34 anos chorar como criança. Era, enfim, “alguém”, ele dizia. Consequentemente, uma criança registrada com o reconhecimento paterno também.

Mais um registro, mais um abraço apertado de agradecimento. Intrigada perguntei ao Wanderson qual era a doença da qual tanto ele falava querer cuidar, ele me respondeu com uma simplicidade que só cabe aos sinceros: “hanseníase, D. Lívia!”. Desesperei-me... Contato direto e abraço?!?!?!? Adotei também um procedimento pessoal: agradecimentos bastam-se com apertos de mão.

Fui ao médico e aprendi mais uma lição naquele longo dia de abril: hanseníase não é contagiosa com um abraço, não havia perigo... É claro que não podemos abraçar a todos nos mutirões. Sem acesso ao tratamento ambulatorial, ficam sujeitos a várias doenças contagiosas sem o necessário tratamento e controle, a falta da documentação os impede do tratamento ambulatorial e a tantos outros direitos difíceis de mensurar... Mas essa é outra história...



---

# CIDADE DE DEUS, RIO DAS PEDRAS – CIDADE DE SONHOS

Lívia Marinho<sup>1</sup>

*“A gente se acostuma a coisas demais, para não sofrer. Em doses pequenas, tentando não perceber, vai afastando uma dor aqui, um ressentimento ali, uma revolta acolá... A gente se acostuma para não se ralar na aspereza, para preservar a pele. Se acostuma para evitar feridas, sangramentos, para esquivar-se de faca e baioneta, para poupar o peito. A gente se acostuma para poupar a vida. Que aos poucos se gasta, e que, gasta de tanto acostumar, se perde de si mesma.”*

*Marina Colassanti*

Uma casa fétida, as paredes de um azul envelhecido e mofado. Não havia janelas. Apenas a porta de entrada iluminava o covil em que morava a família de oito pessoas do pequeno Fábio\*. A casa tinha apenas uma sala, uma cozinha e um pequeno corredor que servia de quarto.

Sem banheiro interno, a idosa, matriarca da família, doente e aparentando idade muito avançada, a hora em que cheguei, dormia nos seus próprios dejetos.

---

<sup>1</sup> Lívia Marinho Lessa, formada em letras, pós-graduada em letras pela UERJ e em Gerenciamento de Projetos pela FUNCEFET. Chefe do Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro e à Busca de Certidões (SEPEC), e Gerente do Projeto de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro.

Precisávamos saber por que Fábio, Fabiana, Fabíola e Fernando nunca foram registrados. Fui ouvir aquela história. Naquele dia aprendi muita coisa. Aprendi, por exemplo, que as leis humanas da miséria contrariam a lei da física: muitas pessoas e coisas podem sim ocupar o mesmo lugar, ao mesmo tempo...

CIDADE DE DEUS, RIO DAS PEDRAS – Ali, nessa conhecida comunidade do Rio de Janeiro, vive o menino Fábio\*. Vive ou seria melhor dizer, sobrevive?

Fábio, por assim dizer, era encantador... Deve ter aprendido a encantar as águas, como fazia seu pai, Jorge – pescador, aproximadamente 46 anos, ferido há muito na perna direita por um ferrão “ossos do ofício”, dizia. Único mantenedor da mulher (dona Marina), dos quatro filhos, da sogra com demência senil (cuja irmã mais nova de Marina “descartou” em um dia de sol em um ponto de ônibus), e de dois sobrinhos que – INCRIVELMENTE – foram acolhidos por seu Jorge porque a família biológica não os podia criar.

Como sempre dizia a Claudia, uma das integrantes da nossa equipe do SEPEC “não é só triste, é desolador”. Essa família nos chegou por meio de uma pastora (mais um dos exemplos de tutores sociais os quais conduzem “os invisíveis” à vista do Estado), que, juntamente com a igreja, tentava oferecer alguma forma de dignidade a Fábio e a seus irmãos.

Todos analfabetos: o pai, a mãe, os filhos, os primos, a sogra de Jorge... Todos ignoravam a necessidade de documentação, até que, a menina do meio, Fabíola, apresentou uma doença, aparentemente de pele,

alastrando-se por todo o abdômen. Ela nunca tinha ido a um médico. Sempre foram resolvidos os seus problemas com os conhecimentos de pescador de seu pai, no qual TUDO se curava com sal grosso e água de mar.

Fábio era o caçula da família. Tinha a esperteza dos que sobrevivem aos processos evolutivos da sociedade. Chamava muito a atenção pela sua fala solta e descontraída. Enquanto a mãe, o pai e os irmãos mais velhos pareciam desencorajados, ele - muito esperto - explicava à Dra. Claudia Motta, Juíza de Direito voluntária da causa do sub-registro e titular da 3ª Vara Cível de São João de Meriti, como sabia sua idade e de seus irmãos: - *“Dra. Claudia, ele tem 17 anos, sei disso porque ele nasceu no mesmo ano que a Tatiana, nossa vizinha”*. A partir daí, todas as idades dos seus irmãos, e a sua própria, tinham uma história como justificativa da sua pressuposição das datas de nascimento. Era impressionante.

Foram com os relatos do Fábio que conseguimos fazer as buscas nas maternidades e localizar os prontuários médicos. A mãe, não sabemos se por algum tipo de doença psiquiátrica, não conseguia se lembrar onde tivera os filhos. Foi realmente difícil encontrar as Declarações de nascido Vivo (DNV) que, oficialmente, eram os únicos documentos das existências deles - além dos relatos, dos rostos iguais uns dos outros, os quais vinculavam aquela mãe àquelas crianças.

Como certa vez disse a Claudia, “os sonhos não vivem só nos palácios” e, por isso, aquelas quatro crianças sonhavam em estudar. Bem que tentaram, mas, na maioria das vezes, precisavam ir para a escola a

pé, porque não tinham dinheiro para a passagem e nem documento para garantir o direito ao cartão *Riocard*<sup>1</sup>, e a escola, claro, exigia a apresentação das certidões de nascimento.

Era uma família triste. Os rostos sempre apáticos, sem expressão definida, ou, quando muito, uma expressão melancólica, pareciam desacreditar que algo bom um dia lhes fosse acontecer. Os pais carregavam um semblante de quem sente vergonha de sua condição. As crianças com idade entre 8 e 17 anos não tinham sorrisos. Fábio era a exceção.

Em ações sociais nas quais haja crianças ou pessoas enfermas, é necessário o encaminhamento à rede municipal de saúde ou educação para que os requerentes sejam devidamente atendidos, mesmo ainda sem documentos, enquanto o processo de registro tardio é instruído.

Quando a juíza entregou o ofício à pastora que acompanhava a família para as crianças serem matriculadas e para Fabíola ser atendida no posto médico,

Fábio, o moreno menino de 8 anos, cujos olhos eram da cor de campo de trigo, disse assim:

- "Tia, eu posso estudar com esse papel?"

A juíza disse: - "Pode."

Ele falou: - " Mas eu posso amanhã?"

---

<sup>1</sup> O cartão RioCard Escolar é emitido para os alunos da rede pública Federal, Estadual (exceto SEEDUC) e Municipal, de ensino médio e fundamental. A idade mínima necessária para emissão do cartão é 05 anos completos.



E ela respondeu: - “Sim”. Ele sorriu. Ela se conteve.

Enquanto o sorriso sereno lhe escorria dos lábios, com a mesma intensidade rolavam várias lágrimas naquela sala de audiência. Como não se emocionar, não é mesmo? Ele impulsionava a família toda com a força do seu sonho. A ignorância é realmente uma dádiva, como diziam os mais sábios. Desconhecer as vicissitudes da vida fez de Fábio um vencedor.

Ele guardou dados de sua história, juntou as peças dos quebra-cabeças da vida de sua família e guardou-as para o momento certo. Hoje estão todos registrados. Nossa esperança é que esse menino, o qual conseguiu viver onde a maioria apenas sobrevive, possa continuar contagiando a toda a família com seu idealismo.

Queria ler, ao lado da Juíza, dispensou os protocolos típicos de quem se chega ante a uma autoridade importante e perguntou: - “Essa é a letra do meu nome?” Ela disse sorrindo: - “sim”. Ele continuou: -“então aqui está escrito Fábio?”, ela respondeu: -“Sim”. Rapidamente ele reconheceu, sozinho, quais eram os nomes de seus irmãos. Era uma sede de aprender, uma sede de conhecer... Parecia saber que o conhecimento diminui abismos.

Não tivemos oportunidade de acompanhar o Fábio. Sabemos que ele precisa alçar seus voos sozinho. Sabemos que todos foram registrados. Sabemos que Fabíola ficou curada de sua doença. Sabemos que Fábio estuda. Como professora, espero que a sede de conhecimento dele seja insaciável. Que nenhum revés o desconstitua de seu sucesso. Pessoas como ele movem o mundo. Ele moveu o meu um pouco mais.



---

# SERVIÇO SOCIAL NO SEPEC<sup>1</sup>: INVISÍVEIS EM FOCO.

Ana Paula Alves Pacheco<sup>2</sup>

## APRESENTAÇÃO

O Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões (SEPEC) da Corregedoria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (CGJ/RJ) presta auxílio às serventias no processamento de feitos judiciais em matéria de registro civil das pessoas naturais oriundos de ações de captação social, realizando as diligências solicitadas pelo Juiz, dentro das atribuições do Serviço, tais como solicitação de buscas de existência de eventual registro ou certidões, folhas de antecedentes criminais ou de atos infracionais e Declaração de Nascido Vivo (DN).

A captação social é uma das fases do projeto para erradicar o sub-registro no Rio de Janeiro e consiste, principalmente, em alcançar os requerentes e tornar notório o problema das pessoas sem registro, distribuindo o maior número de processos possíveis e, em seguida, realizando na Corregedoria

---

1 Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões da Corregedoria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

2 Assistente social lotada no Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões desde julho de 2011 e trabalha para o TJRJ desde 1997.

Geral da Justiça as diligências que os juízes julgarem necessárias para a concessão do mandado de registro de nascimento com segurança.

### **O QUE É SUB-REGISTRO**

O conjunto de nascimentos não registrados no próprio ano de ocorrência ou até o fim do primeiro trimestre do ano subsequente é definido como sub-registro de nascimento pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em 2009, após estudos, foi divulgado que o índice de sub-registro no Estado do Rio de Janeiro atingia cinco pontos percentuais, o que representava em números absolutos, cerca de dez mil crianças sem registro no ano de nascimento.

### **PERFIL DAS PESSOAS SEM REGISTRO DE NASCIMENTO**

São pessoas geralmente desfavorecidas economicamente, com baixa escolaridade e que, em consequência, apresentam dificuldades de se expressar diante de autoridades ou órgãos públicos.

Na maior parte das vezes, sem condições financeiras de se fazerem representar por advogado, sentem-se incapazes de acompanhar um processo judicial por não conseguirem cumprir as exigências determinadas pelo Juízo, sem que haja assistência de algum conhecido ou familiar.

Essas pessoas não possuem noção da necessidade de documentação para atos futuros, procurando regularizar o registro de nascimento somente quando a certidão é exigida para algum benefício,

direito ou qualquer ato da vida civil. Exemplos típicos são as matrículas em instituição regular de ensino, a necessidade de tratamento médico periódico, a solicitação de benefício social, entre outros.

### **PRINCIPAIS CAUSAS DO SUB-REGISTRO**

Estudos comprovam que muitas mães não registram seus filhos aguardando que o pai o faça. A ausência do pai é uma das principais causas apontadas pelo IBGE para a falta de registro de nascimento.

Outras causas importantes são o extravio de documentos em decorrência de migração e a conseqüente dificuldade de retornar à terra natal para solicitar a segunda via, bem como a perda dos documentos das pessoas vítimas de tragédias. Desta forma, sem documentos os pais não conseguem registrar seus filhos.

Além disso, o sub-registro de nascimentos é o reflexo da exclusão social de parcela da população brasileira, sobretudo aquela que vive em condições de maior isolamento social e geográfico. A falta de informação sobre direitos e deveres e os níveis educacionais mais baixos também contribuem para o sub-registro.

### **O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SEPEC**

A atuação do Serviço Social no projeto da Comissão Judiciária para Erradicação do Sub-registro no Estado do Rio de Janeiro ainda está em processo de construção por ser um novo campo de trabalho para o referido profissional no Judiciário. Todavia, é um espaço riquíssimo de

possibilidades de efetivação dos objetivos do trabalho do assistente social, na qual a contribuição da dimensão técnico-política da profissão tem fundamental efetividade.

Neste bojo a contribuição do Serviço Social a este projeto é a busca ativa aos sub-registrados que existem em dois grupos básicos e distintos: as crianças que não são registradas ao nascer e os adultos que não foram registrados ou não estão de posse de seus documentos, por motivos diversos, e precisam de 2ª via dos mesmos e estão com dificuldades de obtê-los (sub-registro equiparado). Para cada uma destas situações desenvolveu-se uma abordagem diferenciada.

No primeiro caso, trabalha-se junto aos hospitais/maternidades que possuem postos de Registro Civil de Pessoas Naturais (RCPN), mediando às relações entre as equipes dos cartórios e as equipes das unidades de saúde com vistas a ampliar o número de crianças registradas ao nascer. Nesta abordagem um grande avanço são as Unidades Interligadas (UI's)<sup>3</sup>: “postos de remessa, recepção de dados e impressão de certidão de nascimento, funcionando em

estabelecimentos de saúde que realizam partos e que está conectada pela rede mundial de computadores às serventias de registro civil das pessoas naturais”.

No momento, trabalha-se ainda com os trinta e um postos de Unidades Interligadas em funcionamento nos hospitais/maternidades nas mais diversas regiões do Estado do Rio de Janeiro. Complementar a esta

---

<sup>3</sup> Provimento CNJ nº 13/2010.

ação, outra frente de trabalho que vem sendo desenvolvida, é a construção e alimentação de uma planilha para acompanhamento da efetividade dos referidos postos, com vistas a chegar a cobertura de registro dos nascituros o mais próximo possível dos 100%. Além do acompanhamento dos processos referentes à abertura, manutenção e fechamento de Unidades Interligadas.

No segundo caso, realiza-se atuação nos processos de Registro de Nascimento Fora do Prazo Legal, quando solicitado; participação na organização e mobilização do equipamento social local para realização de mutirões para registro e buscas de segundas vias de difícil acesso nos diversos municípios do Estado do Rio de Janeiro; participação nas Ações Globais; procedimento de contatos institucionais, com vistas a conhecer a rede de recursos sociais das cidades para mapeamento dos recursos; realização de contatos institucionais, no curso da ação social, visando encaminhar o requerente ao atendimento subsequente necessário; elaboração de estudos sociais nos processos oriundos de ação social realizada pela Secretaria de Sub-registro onde haja a referida demanda; contato com as equipes técnicas de equipamentos sociais onde possam ter pessoas sub-registradas para orientação sobre encaminhamentos para superar tal questão; proceder a contatos institucionais necessários para contribuir com a localização de informações que possibilitem acessar a documentação solicitada; participação nas reuniões mensais de dois dos Grupos de Trabalho (GT) provenientes do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de

Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro<sup>4</sup> e outras que se fizerem necessárias.

Realiza-se ainda, junto às instituições públicas e/ou privadas que atendem a população de rua, buscando construir fluxo de atendimento para facilitar o acesso aos Registros de Nascimento e respectiva Certidão de Nascimento, primeira ou segunda vias. Todavia, atualmente, vem-se atendendo muitas situações de moradores de rua que estão demandando a intervenção do serviço social do Projeto para além da documentação o que implica em mais contatos com a rede de serviços sociais com vistas a encaminhar as situações. Assim, nestes contatos, o serviço social acaba por trocar conhecimentos: pede orientações para os encaminhamentos pretendidos pelos cidadãos que nos procuram, e orienta os procedimentos necessários para buscar a documentação, além de se colocar à disposição das equipes para sanar dúvidas quando estas surgirem.

Percebe-se ao longo da exposição do trabalho ora realizado que o seu desenvolvimento não se enquadra em uma rotina definida a priori e nem em limites pré-estabelecidos. Pode-se sair de um atendimento individual para a participação em uma reunião com diversas autoridades (judiciárias, municipais, estaduais e federais) e contribuir efetivamente para a construção da política pública na questão do acesso a documentação básica.

Enfim, o objetivo final da atuação do assistente social no Projeto de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria de Justiça do Estado do

---

4 GT de Unidades Interligadas e GT de População de Rua



Rio de Janeiro é facilitar a circulação de informações acerca da efetivação dos Registros de Nascimentos e da Certidão de Nascimento, primeira ou segunda vias, seja de crianças ou adultos. Desmistificando as dificuldades de acesso da população a esses documentos. E, todo o trabalho é realizado a fim de embasar tecnicamente a atuação judicial e não permitir lesão aos direitos humanos, o assistente social realiza minuciosa pesquisa da história de vida dos atendidos, quando necessário, para subsidiar a obtenção da certidão ou a efetivação da prolação da sentença, sem comprometer um terceiro que possa ter seu nome usado indevidamente. Além de buscar dar visibilidade a cidadãos, que sem documentação, são invisíveis e não tem direito a ter direitos.

## BIBLIOGRAFIA

CRESPO, Claudio Dutra; BASTOS, Adalton Amadeu; e CAVALCANTI, Waldir Alves. **A Pesquisa do Registro Civil: condicionantes do subregistro de nascimentos e perspectivas de melhorias da cobertura.** In [www.viablog.org.br/conteudo/Pesquisa\\_Registro-Civil\\_post-4.pdf](http://www.viablog.org.br/conteudo/Pesquisa_Registro-Civil_post-4.pdf) - acessado em 21/10/2014.

Decreto Presidencial nº 6.289, de 06 de dezembro de 2007.

Lei Federal nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997. Lei Federal nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000. Lei Federal nº 11.790, de 02 de outubro de 2008.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estatísticas do Registro Civil 2007.

Ministério da Saúde – Secretaria de Vigilância em Saúde – Portaria nº 116, de 11 de fevereiro de 2009, publicada em D. O. da União de 12 de fevereiro de 2009. Provimentos CNJ nº 13/2010. Provimento CGJ Nº 09/2012.

THURLER, Ana Liese. **Em nome da mãe – o não-reconhecimento paterno no Brasil.** Editora Mulheres. 2009

[www.unicef.org/brazil/pt/Pags\\_078\\_087\\_Registro.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/Pags_078_087_Registro.pdf) - acessado em 26/12/10

# “AS CATÁSTROFES, O FECHAMENTO DO HOSPITAL E O TRABALHO DO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS DE XERÉM”

Raquel Vieira Abrão Rezende<sup>1</sup>

Os Serviços Notariais e de Registro são os de organização técnica e administrativa estabelecidos pela legislação civil para o fim de garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos<sup>2</sup> e, especificamente, aos Serviços de Registro Civil das Pessoas Naturais compete a prática dos atos atinentes à condição existencial da pessoa natural, conforme o disposto na Lei 6015/73<sup>3</sup>.

Exteriorizam-se os atos de registro por meio da extração de certidões, as quais se destinam a cumprir a primeira da tríplice missão atribuída por Walter Ceneviva à publicidade registral, qual seja, a de dar conhecimento à coletividade, interessada ou não, da informação correspondente ao conteúdo do assento, ressalvadas as hipóteses expressamente definidas em lei como sigilosas<sup>4</sup>.

Todavia, é importante destacar que o rol de atribuições definidos em lei para o Registro Civil das Pessoas Naturais, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, não deve ser interpretado e aplicado em sua literalidade e tipicidade.

1 Raquel Vieira Abrão Rezende, advogada, Oficial de Registro Civil de Pessoas Naturais de Angra dos Reis.

2 Art. 1º da Lei 8935/94.

3 Art. 106, Lei 6015/73.

4 Ceneviva, Walter. Lei dos registros públicos comentada. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

Elevando a CRFB/88 a dignidade da pessoa humana a fundamento da República Federativa do Brasil<sup>5</sup>, modificou-se o olhar a ser lançado quando da tutela dos interesses sociais, porquanto o foco passa a ser pessoa humana concretamente considerada, inserida socialmente e detentora de valores essenciais, ou seja, a pessoa sob o aspecto existencial.

E, no caso concreto que trazemos a lume neste artigo, verifica-se a aplicação prática dessa nova visão e parâmetro a ser seguido.

Ao terceiro dia do mês de janeiro do ano de dois mil e treze, a população do 4º Distrito de Duque de Caxias em poucas horas contabilizava mais que prejuízos patrimoniais. Submersos em água e lama em razão das fortes chuvas, a população estava exposta a riscos diversos, já que, somado ao desastre natural das enchentes, o lixo não era recolhido correta e regularmente há meses em todo o município de Duque de Caxias<sup>6</sup>.

Os números publicados eram de 01 (uma) morte, cerca de 1000 (mil) pessoas desalojadas e 270 (duzentas e setenta) desabrigadas, 150 (cento e cinquenta) casas ribeirinhas condenadas e 12 (doze) mil pessoas sem água<sup>7</sup>.

Ocorre que, neste momento, a vulnerabilidade dos moradores do Distrito de Xerém não estava restrita a tragédia natural e perdas patrimoniais,

---

5 Art. 1º, III da CRFB/88.

6 Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/multimedia/galeria-fotos/enchente-na-baixada-fluminense-2013>>; <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/acumulo-de-lixo-agravou-enchente-em-duque-de-caxias-no-rio>>; <<https://www.youtube.com/watch?v=wRHsKYGee3I>>; <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/01/xerem-rj-tenta-recuperar-rotina-apos-tragedia-causada-por-temporal.html>>.

7 Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/multimedia/galeria-fotos/enchente-na-baixada-fluminense-2013>>; <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/acumulo-de-lixo-agravou-enchente-em-duque-de-caxias-no-rio>>; <<https://www.youtube.com/watch?v=wRHsKYGee3I>>; <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/01/xerem-rj-tenta-recuperar-rotina-apos-tragedia-causada-por-temporal.html>>.

pelo contrário, ganhava amplitude ante a restrição de seus direitos civis ocasionado pela perda de seus documentos.

Todos atos e fatos jurídicos inerentes ao ser humano e expressões de sua individualidade, desde o nascimento, passando pela busca e o reconhecimento da paternidade, o casamento, o divórcio e a separação, a união estável e, por fim, a morte, somente se concretizam pelo trabalho do Registrador Civil.

Precisamente, ao Serviço Extrajudicial de Registro Civil das Pessoas Naturais cumpre a missão de conferir concretude ao valor constitucional da solidariedade e garantir o acesso do indivíduo à satisfação imediata do valor constitucional da dignidade da pessoa humana. Pelo seu trabalho e extensa capilaridade é que se faz sentir presente o Estado nos mais distantes endereços deste continental País<sup>8</sup>.

Dele se vale o Poder Público para a implementação de políticas públicas e por ele se garante a população o acesso à documentação básica e a todas as vertentes inerentes ao seu estado de ser humano. Os direitos da personalidade, informados pelo valor dignidade, somente se materializam com o registro de nascimento. É a partir deste que a pessoa natural se individualiza, passa ter nome e sobrenome, se identifica e se lhe confere cidadania.

E, assim sendo, ressentia-se, a população pelo fechamento de seu único Hospital. A Maternidade Municipal de Xerém encerrou suas atividades no mês de outubro do ano de 2012 (dois mil e doze), deixando uma lacuna

---

<sup>8</sup> Art. 44, §§2º e 3º da Lei 8935/94.

não apenas quanto à promoção de saúde, mas, também, no trabalho desenvolvido para erradicação do sub-registro realizado pelo Registro Civil das Pessoas Naturais deste Distrito.

Até o encerramento de suas atividades, foram lavrados pelo Posto Avançado de Atendimento do RCPN de Xerém na sede desta Maternidade o total de 13.238 (treze mil duzentos e trinta e oito) registros de nascimento, 43 (quarenta e três) registros de natimorto e 09 (nove) de óbito; destarte, incalculável a perda para o Município que aponta pelo Censo IBGE de 2010 como o segundo maior índice de sub-registro civil de crianças até 10 anos de idade em todo o Estado<sup>9</sup>.

Cumpre ao Registro Civil das Pessoas Naturais, por ser sua essencial função, papel determinante nas ações de promoção do desenvolvimento social primando pelo indivíduo, e, dentre estas, de maior relevância o combate ao sub-registro civil de nascimento, o qual se define como um dado estatístico estabelecido pelo IBGE relativo ao conjunto de nascimentos ocorridos e não levados a registro no ano do nascimento até o primeiro trimestre do ano subsequente.

A ausência do registro civil de nascimento marginaliza, visto que impinge severas restrições à pessoa natural quanto ao pleno exercício de seus direitos e deveres como ser humano e cidadão. Mas, é relevante destacar, que a ausência de registro não é única forma de manifestação do sub-registro civil.

---

<sup>9</sup> Dados Censo IBGE 2010 apresentados em palestra ministrada pela Dra. Beatriz M. Garrido na Posse do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Subregistro de Nascimento Civil e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

Isso porque os efeitos decorrentes do sub-registro civil atingem também àqueles que, em que pese registrados, não portam a sua certidão em razão do total desconhecimento acerca da existência de seu registro ou do local em que este se encontra lavrado. Se um dos membros de uma família não se identifica e individualiza encadeia-se uma indesejada sequência de novos sub-registros naquele núcleo familiar. Da mesma forma, se uma pessoa natural desconhece a existência de seu registro ou não pode dispor de sua certidão, não exercerá seus direitos fundamentais à saúde, educação e mesmo à morte digna, sendo enterrada como indigente.

O fechamento do Hospital Maternidade de Xérem, quanto ao aspecto da promoção de cidadania e acesso à documentação básica, interrompeu o processo de transformação do Posto de Atendimento do RCPN do 4º Distrito de Duque de Caxias em Unidade Interligada aos moldes do Provimento CNJ 13/2010, bem como suspendeu o trabalho de informação e conscientização sobre a importância e imprescindibilidade do registro civil, e, indireta e conseqüentemente, restringiu o acesso da população à documentação básica.

Pré-requisito e fundamento de validade para todos os demais documentos, o registro civil de nascimento é consagrado como direito humano pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos<sup>10</sup>, pois, é a partir dele que se abrem, formalmente, as portas do indivíduo para o Direito, o Estado e para a vida em sociedade.

---

10 Toda criança deverá ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome. Redação do artigo 24, 2 do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992 - Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

Por ocasião da tragédia decorrente das enchentes e motivado pela necessidade de trazer ao usuário o serviço público em sua máxima efetividade, o Registro Civil das Pessoas Naturais do Distrito de Xerém, no exercício de sua função social, realizou, imediata e gratuitamente: a emissão de 207 (duzentas e sete) certidões; a realização de 12 (doze) procedimentos de retificação de registro civil com posterior emissão da respectiva certidão; o pronto atendimento, direcionamento e orientação da população local; bem como, a entrega das certidões encaminhadas pela Secretaria de Apoio à Comissão Judiciária para a Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento do Estado do Rio de Janeiro que foram extraídas de Serviços de RCPN diversos.

Garantia-se, portanto, o pleno e eficaz acesso à documentação básica e combate ao sub-registro civil. E, por isso, aqui se faz necessário enaltecer o relevante e insubstituível trabalho do Registro Civil das Pessoas Naturais.

Em momentos de crise, evidencia-se a necessidade de sua valorização, vez que é por meio dele que se viabiliza aos cidadãos sua inserção e reinserção social, mediante a pronta emissão e entrega das suas certidões e, conseqüentemente, dos demais documentos de identificação delas decorrentes, prescindido de quaisquer outros procedimentos judiciais ou administrativos.

Demonstra-se, por todo o exposto, a relevância do fortalecimento do Registro Civil das Pessoas Naturais como principal vetor de combate ao sub-registro civil e de garantia do acesso do indivíduo à documentação básica.



A capilaridade destes Serviços, inigualável numericamente a qualquer outro órgão ou serviço público, permite levar cidadania e dignidade para o local de moradia da população, onde quer que ela se encontre, garantindo, assim, o pleno exercício de direitos e a inserção social de cada pessoa natural, que passa a ter garantida a proteção que lhe é devida pelo Estado.

Nas dificuldades enfrentadas pelo Serviço do 4º Distrito de Duque de Caxias, ante as opções políticas traçadas para a sua área de atuação, sobressai a relevância social de sua atividade, a qual se exerce com responsabilidade, tecnicidade, empatia e Amor. Nas palavras de Zilda Arns Neumann:

[...] Amar a Deus sobre todas as coisas e ao próximo como a nós mesmos significa trabalhar pela inclusão social, fruto da Justiça; significa não ter preconceitos, aplicar nossos melhores talentos em favor da vida plena, prioritariamente daqueles que mais necessitam. Somar esforços para alcançar os objetivos, servir com humildade e misericórdia, sem perder a própria identidade<sup>11</sup>.

#### **REFERÊNCIAS:**

1- <http://veja.abril.com.br/multimedia/galeria-fotos/enchente-na-baixada-fluminense-2013>;

2- <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/acumulo-de-lixo-agravou-enchente-em-duque-de-caxias-no-rio>;

---

<sup>11</sup> Trecho do último discurso e do Discurso da Doutora Zilda Arns Neumann proferido no Haiti no dia 12 de janeiro de 2010. Ver: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Zilda\\_Arns](http://pt.wikipedia.org/wiki/Zilda_Arns).

3- <https://www.youtube.com/watch?v=wRHsKYGee3I>;

4- <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/01/xerem-rj-tenta-recuperar-rotina-apos-tragedia-causada-por-temporal.html>

5- Dados Censo IBGE 2010 apresentados em palestra ministrada pela Dra. Beatriz M. Garrido na Posse do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Subregistro de Nascimento Civil e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

6- Art. 1º da Lei 8935/94.

7- Art. 106, Lei 6015/73

8- Ceneviva, Walter. Lei dos registros públicos comentada. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 2009

9- Art. 1º, III da CRFB/88.

10- Art. 44, §§2º e 3º da Lei 8935/94.

11- Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992

12- Trecho do último discurso e do Discurso da Doutora Zilda Arns Neumann proferido no Haiti no dia 12 de janeiro de 2010. Disponível em <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Zilda\\_Arns](http://pt.wikipedia.org/wiki/Zilda_Arns)> Acesso em 30 de outubro de 2014.

---

# A BUSCA DE CERTIDÕES DE ÓBITO E O DIREITO A IDENTIFICAÇÃO: UMA REFLEXÃO A PARTIR DO TRABALHO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Luiza Buzgaib Martins<sup>1</sup>

O presente artigo apresenta reflexões a partir da experiência de busca de certidão de óbito no estágio em Serviço Social na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - COESUB<sup>2</sup>. Sendo assim, discuto sobre a importância desse documento e o processo de identificação civil de pessoas *ante* e *post mortem*.

Conforme a Pesquisa de Estatística do Registro Civil realizada pelo IBGE em 2013, um dos maiores problemas em relação ao óbito refere-se ao sub-registro, especialmente nas regiões Norte e Nordeste. Soma-se ainda, o número de registros de óbitos em cartório de pessoas não identificadas, que no estado do Rio de Janeiro totalizou 1042 registros no ano de 2014,

---

<sup>1</sup> Luiza Buzgaib Martins, graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense, estagiária do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

<sup>2</sup> A COESUB, instituída pela Resolução GPGJ número 1.931 de 2014, tem a função de planejar, executar e analisar ações relacionadas ao tema no estado do Rio de Janeiro. Nessa esteira, a Comissão atua, ainda, como órgão de apoio às Promotorias de Justiça do estado no que tange o acesso à documentação.

segundo dados da Associação de Registradores de Pessoas Naturais do Rio de Janeiro (ARPEN-RJ).

A discussão sobre o tema do processo de registro de óbito vem ganhando relevância no estado, especialmente através da iniciativa do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro, que criou um Grupo de Trabalho dedicado à matéria. Participam dessa iniciativa registradores, sistema de justiça, saúde dentre outros atores, com o objetivo de debater, levantar legislações, fluxos e problemas sobre registro de óbito, e sua interface com a questão das pessoas desaparecidas.

### **A busca das Certidões de Óbito na COESUB**

Com a finalidade de inserir uma criança no sistema Quero Uma Família<sup>3</sup>, foi realizada a busca da certidão de óbito de sua mãe. Os únicos dados que possuíamos para pesquisa eram o seu nome completo e sua filiação, extraídas da imagem da certidão de nascimento do seu filho anexado no MCA<sup>4</sup>.

Em seguida, foi pesquisado o registro de óbito da mãe da criança na consulta de nascimento e óbito da Corregedoria Geral de Justiça e no Sistema Estadual de Identificação do DETRAN-RJ, contudo nada foi localizado

---

3 O sistema Quero Uma Família foi criado pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, voltado à busca de famílias para as crianças acolhidas que, em situação de adotabilidade, não tenham encontrado habilitados interessados em sua adoção no Cadastro Nacional de Adoção.

4 As Promotorias de Justiça da Infância e Juventude dispõem de uma ferramenta informatizada, o sistema Módulo Criança Adolescente (MCA), que tem por objetivo possibilitar o acompanhamento dos casos de todas as crianças e os adolescentes inseridos nos serviços de acolhimento no estado do Rio de Janeiro, produzindo ainda censos semestrais a partir destes dados.

para os parâmetros que possuíamos. Portanto, foi solicitada pesquisa ao Instituto de Identificação Félix Pacheco (IIFP<sup>5</sup>), o qual também não localizou nenhum registro.

Em contato com as instituições de acolhimento pelas quais a criança havia passado, a informação de que a mãe era falecida foi confirmada pelos profissionais das equipes técnicas, que relatam que a mesma perdera sua vida em um crime de repercussão nacional. Todavia, em nenhum dos abrigos havia original ou cópia da certidão de óbito.

Mediante telefonemas para escolas e instituições de saúde pelas quais a criança foi atendida, foi possível localizar o contato de uma prima de sua mãe. Esta confirmou a história e explicou o porquê de não ser possível localizar o registro de óbito da mãe da criança.

A prima explicou que a mãe não possuía nenhum documento além da certidão de nascimento. Portanto, na ocasião do óbito, a prima realizou o reconhecimento do corpo no Instituto Médico Legal Afrânio Peixoto (IMLAP<sup>6</sup>) e levou a certidão de nascimento. Entretanto, quando recebeu a Declaração de Óbito (DO), esta continha no lugar do nome e sobrenome, a expressão “MULHER”.

Portanto, ainda que fosse um caso de repercussão na mídia, que a familiar tenha feito o reconhecimento do corpo e entregue a certidão de

---

5 O Instituto de Identificação Félix Pacheco compõe o Departamento de Polícia Técnica e Científica da Polícia Civil do Rio de Janeiro e realiza identificação civil através de digitais.

6 O Instituto Médico Legal Afrânio Peixoto, no Rio de Janeiro, conforme MEDEIROS (2014), objetiva construir documentos públicos que estabeleçam uma verdade jurídica sobre corpos com e sem vida, através de perícias médico-legais, além de produzir conhecimento, a medida que estabelece os métodos médico-legais. No caso dos corpos sem vida, os exames são realizados nos casos de mortes de origem violenta ou cuja causa não tenha sido identificada.

nascimento, a certidão de óbito daquela mãe não foi identificada com seus dados biográficos. Desta maneira, não era possível afirmar que aquela certidão de óbito pertencia à mãe da criança acolhida.

### **A burocracia no processo de identificação *post mortem***

De acordo com o Manual de Instruções para o Preenchimento da Declaração de Óbito do Ministério da Saúde (2011), *“O médico tem responsabilidade ética e jurídica pelo preenchimento e pela assinatura da DO, assim como pelas informações registradas em todos os campos desse documento.”* O mesmo instrui que o campo de identificação na DO deve ser preenchido tendo por base um documento, preferencialmente com foto. Assim, a assessoria jurídica da Fundação Médico Brasileira (FMB), conforme declaração de maio de 2016, orienta que os médicos devem preencher a identificação da DO com base em um documento da pessoa falecida. A FMB apresenta ainda que, caso inexistir documento, o reconhecimento do cadáver cabe à autoridade policial – casos em que o corpo é encaminhado ao IML para, submetido às metodologias cabíveis, ser identificado. Cabe mencionar que o manual do Ministério da Saúde não discorre sobre a possibilidade da pessoa não ter documento.

Conforme é possível extrair das atas<sup>7</sup> do GT Óbito e Desaparecidos, iniciativa do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica

---

<sup>7</sup> As atas dos encontros do GT Óbito e Desaparecidos estão disponíveis na página <http://www.mprj.mp.br/coesub/comite-estadual>

do Rio de Janeiro, a medicina-legal<sup>8</sup> e os institutos forenses defendem a importância da identificação ser comprovada através de um critério técnico, isto é, diante da utilização de uma metodologia científica. A justificativa é legítima: podem ocorrer fraudes, informações serem indevidamente atribuídas à terceiros, e, neste caso, a responsabilidade será de quem assinou o documento – o médico-legal.

Portanto, para fins de identificação, a Polícia Técnica utiliza os seguintes métodos:

- Identificação Datiloscópica
- Comparação de exame odontológico *ante e post mortem*
- Exame de DNA

Dessa forma, é adequado considerar Carvalho (2007, p. 4), em estudo sobre o processo de identificação dos corpos do Instituto Médico Legal do Rio de Janeiro, quando afirma que *“São os saberes e práticas focados nestes corpos, no próprio decurso de sua identificação, que os produzem como cadáveres não identificados.”*

No caso de corpos não identificados que chegam ao IMLAP, o exame datiloscópico é adotado para fins de identificação, realizado pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco (IIFP). Referido exame consiste no confronto de digitais do cadáver com o banco de dados do instituto de identificação do estado, no caso o DETRAN-RJ e o IIFP. Isto significa que se uma pessoa

---

8 A medicina-legal surgiu entre os séculos XVIII e XIX, a fim de unir os saberes da medicina e do direito.

que possui RG no Rio de Janeiro, falece em circunstância em que não esteja identificada (instituição de saúde em que não tenha sido apresentado documento, em via pública, dentre outros casos), logo será identificada no IML, tendo sua Declaração de Óbito e posteriormente certidão de óbito devidamente preenchidas e emitidas com seus dados pessoais.

A odontologia forense utiliza a arcada dentária dos cadáveres para confrontar com um exame odontológico *ante mortem*. É um procedimento importante no que tange a identificação, contudo, há de se considerar que dentre as pessoas que chegam ao IML e não são identificadas, muitas vezes ocorre de sequer possuírem a arcada dentária em condições para realização do exame. Ademais, a odontologia forense só é aplicável à corpos reclamados, isto é, em que há uma referência familiar buscando aquela pessoa, uma vez que demanda o fornecimento de exame realizado *ante mortem*.

A pesquisa e perícia em genética forense, por sua vez, compara perfis genéticos a partir de uma amostra de DNA. Portanto, também necessita da suposta família para confronto dos perfis genéticos. É importante mencionar que, conforme discussões do GT Óbito e Desaparecidos, o armazenamento de material biológico, bem como o encaminhamento deste para o Instituto de Pesquisa e Perícia em Genética Forense (IPPGF) ocorre apenas quando solicitado por autoridade policial. Sendo assim:

*“A identificação dos não-identificados, à luz destas ideias, pode ser encarada como um processo que parte de fronteiras e hierarquias estabelecidas e se presta a reafirmá-las, uma vez que, como já mencionei, não são*



*quaisquer corpos aqueles classificados como não identificados, mas apenas alguns cadáveres”*  
(CARVALHO, 2007, p.23)

Nota-se, portanto, que a identificação datiloscópica é a única que não demanda de fatores externos (como uma referência familiar, por exemplo). Por outro lado, esbarra em um problema de ordem institucional: as carteiras de identidade são competência do ente estadual, não havendo um banco nacional que concentre os RGs e/ou digitais de todos os brasileiros. Basta dizer que nem todos os estados possuem os dados informatizados. Isso significa que um cidadão que nasceu e viveu em São Paulo, se mudar para o Rio de Janeiro e fizer um novo RG, poderá e terá um novo RG. Da mesma forma, se uma pessoa que possui RG de Minas Gerais vier a óbito em Pernambuco, poderá ocorrer dela não ser identificada e ser enterrada como indigente.

### **O desfecho do caso**

O curioso é que, no caso utilizado para ilustrar esse debate, a família teve o “direito” de providenciar todas as questões funerárias por conta própria. A Declaração de Óbito não foi preenchida tendo por base os dados da Certidão de Nascimento apresentada pela familiar, por não ser um documento que seja seguro afirmar pertencer à determinada pessoa, como ocorre com as carteiras de identidade através das digitais.

O reconhecimento do corpo, por sua vez, também não teve utilidade para a identificação. É importante mencionar que no GT Óbito e Desaparecidos, já foi esclarecido por profissionais que compõem a Polícia Técnica que, embora a TRIC chame-se Termo de Reconhecimento e Identificação Ca-

davérica, ela não é utilizada para fins de identificação por não demandar a utilização de um critério técnico.

Sendo assim, o registro de óbito em cartório foi providenciado pela familiar que acompanhava o procedimento. Foi lavrado mais um registro identificado apenas como “MULHER”. A criança continua sem a certidão de óbito da mãe pois, sem identificação na mesma, não há como comprovar que a certidão pertence à ela.

Pode-se afirmar, dado o exposto, que o estado teve receio de ter que responder a atribuição de uma identidade à uma terceira pessoa. Por outro lado, a preocupação não parece ser aplicada no que tange a passagem do custeio do registro de óbito em cartório e das despesas funerárias de pessoas não identificadas cujos corpos são reclamados para seus familiares, tampouco com questões mais subjetivas que dizem respeito o direito humano à identidade e singularidade de todo cidadão.

### **Considerações finais**

Tendo em vista a burocratização do processo de identificação civil, bem como os limites que perpassam as possibilidades de êxito na identificação de pessoas através da datiloscopia, odontologia forense e DNA, é urgente pensar alternativas. A burocracia estatal, conforme exemplificado, acaba por subutilizar muitos dados que poderiam ser úteis para identificação, parecendo, ainda, ignorar os sujeitos sociais, como se não fossem nada mais do que um problema a ser resolvido.

É fundamental discutir e idealizar uma maneira que, da forma mais segura possível, não exclua à grande população não documentada, cujo perfil é pauperizado, que vive à margem de seus direitos, nasce e morre sem identificação perante o Estado. Perante o Estado pois ainda que este não o identifique burocraticamente, o seu sujeito social existe independentemente daquele registro e pedaço de papel que, ao mesmo tempo que serve para controle social, serve como meio de obtenção de direitos. Não obstante, à medida que é um dos elementos fundamentais para garantia de direitos, a sua inexistência faz com que seja um empecilho no acesso aos serviços mais básicos e essenciais, da vida à morte.

Portanto, aglutinar informações, documentos, relatos, que juntos dessem maior segurança de que uma certidão de nascimento apresentada por um familiar, por exemplo, correspondesse àquela pessoa falecida, poderia ser uma saída para ao menos amenizar os registros não identificados e assim garantir o direito de muitas pessoas.

Ademais, considerando que nem todos os corpos que chegam ao IML são reclamados, a identificação civil brasileira deveria ser mais qualificada, o que implicaria uma reestruturação a nível nacional do sistema de identificação civil. É possível afirmar que a tecnologia disposta hoje para estes fins é subaproveitada no país. O meio mais provável e simples de identificar aquela pessoa seria através das digitais. Ademais, uma vez identificado, pode-se buscar e localizar os parentes do mesmo, que pode, inclusive, ser uma pessoa que estava desaparecida, por exemplo.

Conforme toda reflexão levantada, faz-se necessária sensibilização

e vontade política para lidar com o tema! Por isso, a intenção dessa leitura não seria esgotar o debate sobre, pelo contrário! A partir de um pequeno recorte, objetiva-se tentar sensibilizar a sociedade civil e profissionais a discutirem sobre a questão do acesso à documentação, sua interface com o exercício da cidadania e estratégias, fluxos que garantam os direitos de todos e todas.

## **BIBLIOGRAFIA**

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Cartilha Quero Uma Família. 2016.

CARVALHO, Letícia. **Dos Autos da Cova Rasa. A identificação de corpos não-identificados no Instituto Médico-Legal do Rio de Janeiro, 1942-1960.** UFRJ. PPGAS. Rio de Janeiro, 2007.

MEDEIROS, Flavia. **Corpos sem vida com fé-pública: a perícia necroscópica no Instituto Médico-Legal do Rio de Janeiro.** Revista Segurança, Justiça e Cidadania: Perícia e investigação criminal, n. 9, 2014. MJ/BRASIL.

<http://portalfmb.org.br/2016/05/03/assessoria-juridica-esclarece-sobre-a-declaracao-de-obito-do/> acesso em 14/12/2016 21:25

[http://svs.aids.gov.br/download/manuais/Manual\\_Instr\\_Prench\\_DO\\_2011\\_jan.pdf](http://svs.aids.gov.br/download/manuais/Manual_Instr_Prench_DO_2011_jan.pdf) acesso em 14/12/2016 às 18:05



---

# A BUSCA PELA DOCUMENTAÇÃO DO IDOSO - ACESSO À CIDADANIA E DIREITOS

Luana Bezerra Evaristo da Silva<sup>1</sup>

O presente artigo tem como finalidade refletir sobre minha experiência de trabalho enquanto estagiária de Serviço Social e atualmente servidora, na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – COESUB. No que diz respeito ao processo de busca pelo registro civil de nascimento ou casamento das pessoas idosas, articulo o debate do direito à identificação civil com o exercício da cidadania e direitos.

A COESUB é um órgão do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que dentre outros serviços, realiza busca pelo registro civil de nascimento e casamento, e quando localizado, solicita a emissão da certidão, em atendimento às solicitações realizadas pelas Promotorias de Justiça do Estado.

Dessas solicitações, a busca pela documentação do idoso é das mais marcantes, tendo em vista que a pesquisa pelos dados da lavratura do registro de nascimento ou casamento de um idoso costuma ser complexa, constituindo-se como um dos maiores desafios do processo de trabalho da COESUB.

---

<sup>1</sup> Luana Bezerra Evaristo da Silva é Assistente Social formada na Universidade Federal do Rio de Janeiro e é servidora do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, atua na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

A complexidade se dá, pois muitos idosos, embora tenham sido registrados, tiveram seus documentos perdidos. A localização dos mesmos esbarra em dificuldades de diferentes naturezas: institucional, visto que os institutos de identificação são estaduais, existindo para cada um deles um banco de dados, não havendo interligação e pouca troca de informações entre as instituições emissoras de documentos.

Outra questão importante é a maneira como os sistemas de banco de dados são estruturados. Nem sempre os bancos de dados são pensados para armazenar informações fundamentais, não retratando a importância da questão documental dos variados documentos.

Também não há interligação e/ou comunicação entre os órgãos emissores de documentos, apesar dos documentos serem tratados em cadeia, já que é necessário ter o documento “x” para se obter o documento “y”.

Além disso, os bancos de dados dos órgãos emissores de documentos são rasos, não transmitindo a lógica da continuidade da cadeia documental, isto é, os bancos de dados, não são pensados de forma ampla, nos deparamos com bancos de dados que, ao olharmos para as informações que coletam, não expressa a importância daquele documento.

Outra dificuldade encontrada diz respeito aos próprios cidadãos, principalmente aos portadores de transtornos mentais que apresentam lembranças de trajetória de vida, bem como histórico familiar confuso. Em muitos casos, não possuem mais laços com a rede familiar; não conseguem informar sua cidade de nascimento, tampouco se já possuiu documentos, e, não raro, não sabem sequer dizer qual é o seu próprio nome. Dessa



forma, a questão da saúde mental se mostra o maior complicador na busca pela documentação da pessoa idosa, sem sua memória preservada e sem qualquer pessoa que possa indicar a história da vida do idoso, o processo para a localização de documentos é bastante moroso.

A fim de ilustrar o processo de trabalho de busca de certidões na COESUB, trago o caso da Sra. Mariana de Souza<sup>2</sup>. Solicitado por uma Promotoria de Justiça, trata-se de busca de sua documentação. A idosa de 83 anos, com Alzheimer, se encontra institucionalizada. Para a realização da busca, temos como parâmetros os seguintes dados: nome completo; data de nascimento; naturalidade; nome da mãe, da irmã, filhos e cônjuge falecido.

Devido à falta de documentação, a senhora Mariana teve seu benefício previdenciário, de pensão por morte, bloqueado, pois não há mais como comprovar os dados solicitados que o banco faz exigência.

As buscas se iniciaram pelo acesso ao Sistema Estadual de Identificação do instituto de identificação do Rio de Janeiro – DETRAN<sup>3</sup>, feitas com o nome da idosa, de sua irmã e seus filhos, logrando-se êxito para todos esses citados, indicando que todos possuem carteira de identidade no Estado, exceto a Sra. Mariana. Ainda assim, solicitamos ao DETRAN que realizasse a Pesquisa de Identificação Datiloscópica (PID), com objetivo de confrontar as impressões digitais da senhora Mariana com as existentes no estado, já que nem todo o acervo encontra-se digitalizado. Entretanto, não foi possível identificá-las, visto que as imagens das impressões digitais

---

2 Nome fictício.

3 Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro.

colhidas não apresentaram qualidade suficiente para a pesquisa biométrica. Dessa forma a pesquisa foi relativa apenas aos dados biográficos.

Através da Coordenação de Segurança e Inteligência do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – CSI foi realizada pesquisa no banco de dados da Receita Federal. Com os parâmetros informados, foi localizado o CPF<sup>4</sup> da senhora Mariana, o qual apresentava situação suspensa. Diante da existência e localização de um documento, pensou-se que seria possível encontrar os dados de registro da idosa, visto que para inscrição no CPF alguns documentos são exigidos, como certidão de nascimento ou casamento. No entanto, os dados dos diferentes documentos apresentados não ficam registrados na Receita Federal. Portanto, não foi possível localizar nenhum dado referente aos documentos utilizados para a inscrição no CPF da Sra. Mariana junto à Receita Federal.

A fim de dar continuidade às buscas, foram oficiados os 04 cartórios da cidade de origem da idosa, Santa Rita, no Estado da Paraíba. Dentre eles, o cartório em que sua irmã teve o registro de nascimento lavrado. Também foram oficiados os 14 cartórios do Rio de Janeiro, para busca de registro de nascimento e casamento, todavia, o resultado foi negativo em todos os 18 cartórios.

Bem como, ao Instituto de Identificação do Estado da Paraíba foram encaminhadas as informações biográficas referentes à Mariana de Souza para busca de Registro Geral, sendo realizadas as pesquisas no banco de dados civil do Estado a partir do ano de 1995. Isto pois, conforme o próprio instituto,

---

4 Cadastro de Pessoa Física.

para pesquisa anterior à esse ano é necessário possuir o número do RG.

Na intenção de localizar o registro de casamento da idosa, solicitamos busca ao Instituto de Identificação Félix Pacheco<sup>5</sup> com o nome de seu cônjuge, sendo localizada uma ficha de RG com mesmo nome de mãe e naturalidade do Estado da Paraíba. Desse modo, solicitamos ao RCPN<sup>6</sup> em que foi lavrado o registro de casamento, de acordo com a ficha do IIFP, a 2ª via da certidão de casamento. Contudo, ao recebermos a certidão, verificou-se tratar-se de um homônimo, os demais dados divergiam dos que possuíamos.

Por fim, realizamos contato com a instituição bancária responsável pelo pagamento do benefício de Mariana de Souza. Entretanto, o banco informou não poder dispor de qualquer informação acerca da documentação da idosa, a menos que exista uma ordem judicial requerendo os dados.

Esse é um caso de busca de documentação em que não foi possível localizar outro documento, além do CPF, de uma pessoa idosa. É importante refletir que a existência do CPF não acarretou na localização de dados dos seus demais documentos, pois não há biometria no CPF e o sistema da Receita Federal não armazena os dados dos documentos que originaram a inscrição no mesmo. Sendo assim, o caso segue em estudo.

Em contrapartida, de acordo com a cadeia documental, possuir CPF indica que Mariana de Souza provavelmente já possuiu outros documentos, mas, apesar dos esforços, não foi possível encontrá-los ou acessá-los até

---

5 Instituto de Identificação Felix Pacheco.- IIFP

6 Registro Civil de Pessoas Naturais

o presente momento, nem no Estado da Paraíba, nem no estado do Rio de Janeiro. Sendo assim, a idosa permanece sem acesso aos seus direitos, à cidadania.

Diante do exposto, é possível perceber que a cidadania, construída historicamente através de lutas coletivas, foi se concretizando em uma gama de direitos civis, políticos e sociais. Sendo assim, a cidadania moderna plena só pode ser alcançada se contemplar essas três dimensões de direitos<sup>7</sup>. De acordo com Bobbio:

*[...] que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 2004, p.5)*

Por outro lado, ocorre violação da cidadania e dos direitos humanos quando há ausência de registro civil de nascimento, que leva a muitas outras violações de direitos políticos, civis e sociais, como o direito de ir e vir, o direito ao voto, à educação, à saúde, à habitação, ao trabalho, aos benefícios previdenciários e às políticas de assistência social, entre outros direitos que são negados pela falta da comprovação da cidadania.

É notório que a população atingida pela falta de documentação, em sua maioria, é a que sofre com as consequências das desigualdades socioeconômicas. Como aquela que vive em instituições de acolhimento,

---

<sup>7</sup> Essa definição de cidadania como conjunto destes três direitos é uma definição clássica de T. H. Marshall, em sua obra "Cidadania, classe social e status", Rio de Janeiro, Zahar, 1967, pp. 57 - 114.

se encontra em situação de rua, pessoas com transtorno mental, além da população migratória e refugiada, dificultando o acesso à direitos, inserção de mercado de trabalho, educação, saúde dentre outros serviços.

Devo ressaltar que a certidão de nascimento é o primeiro documento do cidadão, que dá acesso para obtenção dos próximos: Carteira de Identidade, Título de Eleitor, Certificado de Reservista, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho (CTPS), e outros, que o indivíduo vai obtendo ao longo da vida. Sendo assim,

*Percebe-se que 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.*  
(BRASILEIRO, 2008, p.57)

Devido à violação desse direito, muitos indivíduos deixam de ter acesso a outros direitos: sociais, políticos e civis, não sendo reconhecidos como cidadãos perante o Estado brasileiro, e “[...] 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” (BRASILEIRO, 2008, p.54).

Em conclusão, é possível afirmar que o Brasil ainda resiste em reconhecer e efetivar os direitos de seus cidadãos. A falta da certidão de nascimento configura, assim, a violação de um direito básico, ou seja, o direito que o indivíduo tem de existir legalmente e de ser cidadão.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

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.

---

# ENTREVISTA

COM DR. MARCOS FAGUNDES<sup>1</sup>

O Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, Marcos Moraes Fagundes, falou, durante entrevista, sobre como foi implantada e desenvolvida a Comissão de Erradicação do Sub-registro Civil no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. O Promotor explicou que o programa já era desenvolvido no Comitê Estadual e que, ao participar das reuniões, teve a ideia de trazer o projeto para o MPRJ, uma vez que o Tribunal de Justiça já possuía uma comissão para tratar do problema.

Dr. Marcos fez uma resolução, que foi assinada pelo Procurador-Geral, instituindo a comissão no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

**Dr. Marcos vou começar do início que é sempre mais pertinente. Vou pedir para o senhor contar mais ou menos como começou essa história da COESUB. Acho que a origem foi aqui no CAO INFÂNCIA, não é?**

- Quando eu entrei no CAO INFÂNCIA eu comecei a participar das reuniões do Comitê Estadual e de alguns Grupos de Trabalho do Comitê. Do Grupo de Trabalho das escolas e do Grupo das unidades interligadas.

---

<sup>1</sup> Atualmente, Dr. Marcos Fagundes é titular da Primeira Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital

### **E isso foi mais ou menos quando?**

- 2013

### **O senhor já era coordenador?**

- Já. Eu fiquei pensando que o Tribunal tinha uma comissão e tem uma secretaria da comissão. Eu pensei que era importante ter aqui também. Uma comissão e uma secretaria da comissão pra poder fazer esse trabalho de busca e de articulação. Então, eu fiz aquela resolução para o Procurador Geral para criar a comissão e a secretaria para dar o assessoramento à comissão, trazendo a Tula pra cá, cedida do Governo do Estado, a Luana e o Eduardo, que eram estagiários lá da Secretaria.

### **Qual é o trabalho específico da comissão em relação à infância e à juventude?**

- Tem vários trabalhos. O trabalho da comissão é prestar assessoramento e atender as demandas das Promotorias e dos Centros de Apoio. Primeiro é quando, nos casos das promotorias da infância, há a necessidade de localizar os dados documentais de uma criança, seja registro de nascimento, seja questão de carteira de identidade. Também em relação ao Centro de Apoio é fazer as articulações com os outros órgãos, porque a gente tem nosso projeto do MP, o "Criança Cidadã", de dar documentação básica à todas as crianças que estão em regime de acolhimento. Então a comissão ajuda bastante nisso, no sentido de articular essas ações e organizar. Ontem mesmo teve em São Gonçalo. Faz o registro, faz a carteira de identidade e o CPF. A carteira de identidade já vem com CPF junto. Então temos que



articular com o DETRAN e com a Receita Federal. Estamos aprimorando. A gente está combinando com o DETRAN de que os funcionários aqui do MP sejam treinados para não precisar ir uma equipe do DETRAN nos abrigos para fazerem esses mutirões. Então, o DETRAN treina aqui os funcionários do MP e o MP faz esse trabalho e só encaminha a documentação. Trabalhos como coleta de digital e etc.

**Qual a importância para as crianças e para os jovens sobre a questão da documentação correta, do registro? Na prática, isso significa o que exatamente?**

- Isso é uma questão de direitos humanos, de documentação, da criança e adolescente serem reconhecidos, fazerem parte do mundo jurídico, terem um registro, terem um documento de identidade, terem um CPF. Essa documentação, na verdade, permite que essas pessoas tenham acesso as questões de direitos de cidadania, que sejam reconhecidas como pessoas pelo ordenamento jurídico. Isso aí tem uma série de implicações. Por exemplo, verificar se aquela pessoa é maior ou menor de idade para efeito de prática de ato infracional. O maior de 18 anos pratica crime, não pratica ato infracional. Então, o regime a ser aplicado é totalmente diferente. A questão da filiação, a questão do pertencimento. Primeiro pertencimento à um país. Você é nascido, você tem uma naturalidade e o pertencimento à uma família, seus dados biológicos, você sabe quem é a sua família, quem são seus pais, ter acesso a isso importa para saber as questões genéticas se tiver um problema de saúde, por exemplo. O ideal é que o registro seja feito com os dados mais fidedignos possíveis. Tem que ser um registro bem feito,

não pode ser feito de qualquer jeito. Não é só pra dar um registro pra quem não tenha. Igual à educação, você tem que ter acesso à educação, mas tem que ser uma educação de qualidade. Registro é a mesma coisa.

**E quais são as principais dificuldades que vocês encontram na hora de fazer esse trabalho?**

- O ideal é que o abrigo possa por ele mesmo conseguir uma interlocução com o DETRAN, com a Receita Federal, com todos esses órgãos que emitem os documentos. Temos verificado que existe uma dificuldade de acesso dos abrigos à esses órgãos que emitem a documentação. Isso é uma coisa que tem que ser melhorada.

**Qual o balanço que o senhor faz até agora em relação às ações e aos resultados?**

- É inegável o benefício que a comissão traz, principalmente pelo órgão de apoio e pela secretaria da comissão. Porque, na verdade, a comissão é composta pelos Centros de Apoio que possam ter algum problema envolvendo algum tipo de registro.

**O senhor falou do projeto “Criança Cidadã”. Esse projeto está ligado à COESUB?**

- A relação é que a COESUB auxilia nesses mutirões. Auxilia na organização do mutirão e na obtenção da documentação para as crianças que estão no acolhimento. Esse projeto é para documentar as crianças que estão acolhidas e suas famílias, se necessário. A secretaria da comissão faz uma

análise de quem tem documento e de quem não tem. A secretaria faz os contatos e encaminha para o DETRAN e para a Receita Federal, pra quando chegar no dia de ir ao abrigo estar tudo pronto e organizado. A secretaria da comissão é importante pra esse projeto por isso, por conta da parte operacional do projeto.

**E com relação ao futuro, quais são as perspectivas com relação a esse projeto? Vocês estão pensando em outras ações futuramente?**

- A ideia é fazer esse serviço para documentar todas as crianças e adolescentes. Inicialmente, esse mutirão é importante agora porque tem muita criança que não tem documentação. Com a entrada de novas crianças, o próprio serviço de acolhimento poderá providenciar. Agora, se for verificada uma hipótese de que tenha uma região com um grande volume de crianças sem documento, aí a gente providencia a realização do mutirão. Por exemplo, tem um prédio invadido na Mangueira que tem muita gente sem registro e sem documento, aí a secretaria da comissão vai fazer uma capacitação para os órgãos que funcionam lá ou que tenham acesso ao prédio, pois o prédio se encontra dominado pelo tráfico. Esses órgãos serão capacitados para poderem entrevistar a população que está lá dentro e ver quem tem e quem não tem documento e a partir daí, providenciar a documentação.

**Qual a avaliação que o senhor faz sobre o trabalho da COESUB?**

- Fundamental e importantíssimo. Não só aqui, mas como no CAO Cível, no CAO Idoso, que temos vários idosos sem documento. Na área da Infância, participamos de um grupo chamado Oficina das Maternidades, que

é para tratar da questão das mulheres que são usuárias de drogas e seus filhos. Esse grupo existe pra criar uma troca de informações sobre essas mulheres e seus bebês, e criar um protocolo de encaminhamento dessas situações. Isso é para poder assegurar o direito familiar daquela mulher com seu filho, dando condições para que aquela mulher possa continuar com seu filho. Tudo isso tem a ver com a questão da documentação. Muitas vezes essas mulheres não tem documento. Existe essa discussão que é para estabelecer um fluxo para essas hipóteses “Como é que vai assegurar o registro de uma criança se a mãe não possui documento com foto?” Isso também está sendo tratado no Grupo de unidades interligadas e nas reuniões da oficina. A ideia é providenciar o registro da mãe e deixar suspensa a elaboração do registro da criança. A partir do registro da mãe, consequentemente é feito o registro do filho.

### **Sem o registro da mãe não é possível registrar o filho?**

- Tem alguns lugares que fazem o registro, mas os dados da criança ficam incompletos. Como a gente já falou aqui, é importante que os dados do registro da criança sejam mais fidedignos possíveis.

---

# ENTREVISTA

COM DR. LUIZ CLÁUDIO CARVALHO

O Promotor de Justiça Luiz Cláudio Carvalho de Almeida, Coordenador do Centro de Apoio às Promotorias de Justiça de Proteção ao Idoso e à Pessoa com Deficiência, Presidente da COESUB, abordou, durante entrevista, como aconteceu a integração do CAO Idoso ao projeto. No início, a COESUB estava voltada à área da Infância, mas com o tempo o grupo percebeu que os idosos e as pessoas com deficiência também não tinham documentos.

Para o promotor, existe hoje uma “geração de idosos institucionalizada que não possui documentos”.

**Como é que foi o seu envolvimento com essa questão do sub-registro e o envolvimento do CAO também? Como é que começou?**

- É o seguinte, inicialmente era um trabalho que estava mais ligado a área da infância. Porém, em determinado momento, a convite do comitê que trabalha com o sub-registro, foram surgindo grupos de trabalho temáticos em função do desenvolvimento do estudo deles. O que acontece é que inicialmente a questão do sub-registro foi vista como uma questão de infância, a criança nasce, não tem registro e aí dá um problema porque precisa de registro, precisa de cidadania. Só que o comitê foi se desenvolvendo, abrindo outras frentes de trabalho e detectou, por exemplo, que idosos e pessoas com deficiência, muito mais transtorno

mental, institucionalizados também não tinham documentos e nunca foram registrados na vida. A partir daí houve um contato com o CAO de Proteção ao Idoso e à Pessoa com Deficiência para que nós verificássemos se haveria um campo para ser explorado sobre isso, ou seja, trabalhar a falta de registro e documentação em idosos, e fomos lá achando que não ia ter muita coisa, mas tem, por incrível que pareça! Porque o que acontece é que existe essa preocupação com o registro, por exemplo: em maternidade é recente, mas a geração de idosos que hoje se encontra institucionalizada tem um monte deles que nunca fizeram registro na vida, e a gente trabalha não só na questão do registro mas com toda a documentação, porque por exemplo a falta de um CPF tira desse idoso o acesso de um benefício que ele teria direito.

**Na prática, o que pode significar para um idoso que não tenha registro ou documentos, o que ele pode deixar de fazer?**

- As consequências fundamentais são a falta de acesso a direitos previdenciários, ou seja, benefícios previdenciários, benefícios assistenciais, falta de atendimento de saúde porque as entidades de saúde como o SUS para atenderem uma pessoa precisam do CPF para poder gerar o atendimento e incluir no sistema... Então em muitos lugares que não há uma sensibilidade humana há problema para o atendimento, sobretudo aqueles que são de emergência, então a gente detecta que tem pessoas que não tem acesso a serviços de assistência, ou seja de saúde, que não tem documento, chega na hora e “cadê o documento? Ah então não podemos te atender” ou então vai marcar uma consulta ou fazer um exame ‘x’ “Ah sem documento não pode” e ai fica sem atendimento nenhum.

### **Esse tipo de situação é corriqueira?**

- Acontece... o que a gente não tem é uma frequência como a gente teria com a criança, porque o que acontece é que muitos dos idosos que a gente atende para serem institucionalizados há a necessidade de repasse do benefício e a lei permite que 70% do benefício previdenciário ou assistencial que ele tenha possa ser utilizado pela instituição se ele não tiver como pagar. Então como esse é o perfil, dentro da instituição não tem tanto idoso assim, mas na rua tem um bocado. Outras situações que a gente encontra são pessoas que regressam do sistema psiquiátrico, ou seja, pessoas que estavam internadas em hospital psiquiátrico, houve uma reforma antimanicomial e hoje é ilegal você manter uma pessoa presa dentro de um hospital psiquiátrico por 30 anos como havia antes. Só que as pessoas que estavam nessa situação até hoje estão rodando por ai, acabou mas a pessoa continua indo de uma instituição para outra... esse pessoal que tem transtorno mental quando a gente vai ter um contato e descobre que ele não tem documento, ele está largado e é um público que está esquecido. A base de todo o trabalho de sub-registro e documentação é justamente a percepção de que a falta de documentação é um óbice ao exercício pleno de cidadania. Se não tem documento você não existe, você não faz nada, não tem acesso a nada assistencial, você não cresce, não é empregado... e aí tem um grupo de pessoas esquecidas que a gente encontra por ai que estão largadas e sem acesso a cidadania.

**Esse trabalho do CAO idoso com relação a esse assunto, como ele é feito especificamente?**

- Na verdade, a gente não tem um trabalho específico, porque a COESUB atende todo o Ministério Público na busca disso, então ela pode atender um caso da infância, um caso de família, um caso do idoso... O nosso trabalho específico é continuar no Grupo de Trabalho que é ligado a esse comitê e que o Ministério Público participa, e o GT planeja ações para diminuir isso. “Qual por exemplo foi a nossa última ação?” Nós fizemos um evento na defensoria para dar visibilidade aos serviços que o MP, a Defensoria e o TJ podem prestar às equipes que trabalham dentro de instituições que tratam de problemas de saúde mental. Isso porque a pessoa que trabalha lá não sabe que existe a COESUB, então a gente fez um evento e chamou as equipes para dizer “Olha, a gente pode ajudar a vocês a conseguir o documento dessa pessoa que está internada”.

A gente entendeu que era interessante levantar primeiro qual é essa população que está dentro de instituições sem documentos. Se me perguntar hoje, eu não sei, porque eu sei caso a caso, mas a gente está tentando fazer um trabalho de mapeamento e diagnóstico. Segundo é ter um contato próximo de quem pode resolver a questão, que é justamente a equipe que trabalha lá dentro, porque muitas das vezes a solução não precisa de ação judicial nenhuma. A pessoa que precisa de CPF, então é só tirar o CPF dela, e por incrível que pareça, é muito difícil. Para você tirar um CPF é fácil, mas para uma assistente social que trabalha dentro de uma instituição é muito difícil, porque a Receita não explica, aí vai ao lugar e não atendem, quando vai ao



banco cobra, se ela for pagar pra todo mundo não tem, e aí uma coisa que era pra ser fácil, nós já descobrimos que não é.

Então o que a gente está querendo é para que no final das contas o direito da pessoa que está internada seja resguardado. A gente acredita muito que o momento agora é de divulgação do trabalho porque a gente acha que muita coisa não acontece por falta de comunicação. Por exemplo, uma pessoa desmemoriada aparece no asilo em Miracema e lá tem uma assistente social, aí 'que problemão, a pessoa não tem documento, o que eu faço?', a gente acredita que a partir do momento que a gente tiver capilaridade e que as informações do que é feito aqui chegarem lá, vai ser mais fácil conseguir, porque aí ela vai saber que pode procurar o Ministério Público de Miracema e o promotor já saberá que existe a COESUB que pode fazer a busca e facilitar os documentos. Então é esse trabalho de aproximação que a gente está fazendo com as instituições que ainda mantêm pessoas com transtorno psiquiátrico. Além disso, a gente fez uma semana de atenção ao idoso institucionalizado também para divulgação, fomos ao Abrigo Cristo Redentor e buscamos regularizar a situação dos idosos sem documentos lá. O Cristo Redentor tem um peso simbólico porque é público e o mais importante do estado, já que o estado tem pouquíssimos porque a grande maioria é filantrópica, depois as privadas, públicas se a gente considerar essas casas de passagem tem umas cinco no máximo

**O senhor meio que já adiantou o assunto dentro dessa resposta, mas quais são as principais dificuldades que vocês encontram para realizar esse trabalho?**

- A principal dificuldade é a falta de um sistema unificado de registro. Por exemplo, 'como você faz a busca?' você tem um idoso na sua frente e esse idoso migra e não tem registro, é difícil fazer a busca. O ideal seria que a gente tivesse um sistema unificado que você pegasse a digital, jogasse no sistema e o sistema dissesse que não tem registro, isso seria o melhor dos mundos. Então a dificuldade é a falta de um registro unificado para busca, a segunda é a própria desarticulação dos órgãos, tanto do registro, quanto de documentação. Por exemplo, a gente tem contato com o tribunal, que é um parceiro. O tribunal, através da sua corregedoria, fala que tem que dar o registro gratuitamente porque é um direito da pessoa. Então o nosso exemplo, achamos o registro e a pessoa é lá de Miracema mesmo, ele vai ao cartório 'quero a certidão' e o que acontece, as vezes a pessoa do cartório fala que só se vier pelo MP, só se vier pela defensoria, então os próprios funcionários dos cartórios as vezes estão meio desarticulados para atender e criam uma dificuldade que não existe porque não conhecem a legislação. Basicamente a dificuldade é essa, uma falta de registro unificado e nem sempre o trânsito das entidades que dão a documentação tem estruturas facilitadoras para a população carente, você ou eu temos facilidade para tirar documento, já uma pessoa que é analfabeta, com demência, ou que está por meio de uma entidade que quer ajudar não é bem recebida, são feitas exigências que ela na verdade não prevê.

Fora que as pessoas muitas vezes não têm certeza se aquilo é

um segundo registro ou o primeiro, porque você não sabe de onde essa pessoa veio. Outra dificuldade que tem é que muitas vezes isso gera uma insegurança que mesmo o próprio promotor começa a exigir muita coisa para dar o documento ou o registro e às vezes essas exigências não tem como solucionar, porque hoje por exemplo eu não tenho como oficiar todos os cartórios do Brasil, então a gente tem que ter uma compreensão que, para o exercício da cidadania, às vezes você tem que abrir mão um pouco. Ainda que no futuro você descubra que já tinha uma certidão e tenha que anular essa, é melhor você partir para isso para que ele tenha uma cidadania e não demorar, porque nessa busca a gente tem casos nossos que entra-se com processo para regularizar, que se chama registro tardio, demora anos, e o idoso acaba morrendo sem documento, morre sem certidão.

**É muito frequente também o caso do idoso fazer o registro tardio e depois descobrir que ele já tinha?**

- A gente não tem esse número mas isso não é um problema, a não ser que seja uma fraude ou seja um criminoso que mentiu que não tinha, a gente regulariza depois, agora não é comum, normalmente quando não se descobre nunca vai se descobrir.

**Então como é que faz? Anula um dos dois (registro)?**

- Anula o segundo, porque já tinha o primeiro... aí você vai anular o que foi feito, porque se você fez hoje um e aí descobre que ele já tinha então o pressuposto do registro tardio se perdeu, a gente vai ter que entrar com uma nova medida judicial para anular aquilo.

### **Que não chega a ser um grande problema né?**

- Não é um grande problema, exatamente, anula e acabou, anulou e é só oficiar para o cartório, anular aquilo lá e não tem um grande problema para isso.

### **É melhor sobrar do que faltar né?**

- Exatamente, a experiência denota que é muito raro você descobrir isso, então pode ser que realmente tenha várias pessoas com dois registros na vida, mas o problema prático e jurídico é raro, porque qual seria o problema? 'ah, ele casou com outro nome e tal' essas pessoas normalmente estão em uma situação que não vão construir outra família, por exemplo 'morreu e aí a herança que ele deixou vai gerar um inventário' não deixa herança nenhuma, então assim é custo benefício, o que acontece é que você chega lá e diz que tem o direito a isso, como é que eu vou negar o seu direito numa potencial possibilidade de se ter um registro que eu não sei se tem? Então, o que a gente entende é que tem que definir a situação para ter acesso a cidadania. A gente está falando de pessoas que estão em alta fragilidade, você imagina um idoso que está com demência e não consegue nem falar, então acontece isso, se descobrir anula.

**Até o momento qual é o balanço que o senhor faz dessas ações? O que o senhor tem percebido?**

- Olha, da minha parte por exemplo, quando eu comecei a trabalhar nisso muita coisa eu não tinha parado para pensar, eu acho que tem muitos caminhos para solucionar isso. Eu acho que dá para melhorar a atuação do MP. O MP, sem se atentar para alguns caminhos legais que a gente está chamando atenção, acaba agindo de maneira 'lenta'. Tem como agir de maneira rápida para resolver o problema. Eu acho que o MP pode se tornar um protagonista nessa questão da cidadania, porém acho que isso ainda vai demorar um pouco, porque até internamente ainda não se conhece muito bem o trabalho da COESUB. É necessário um tempo maior para que o colega conheça toda a potencialidade desse 'projeto'. Hoje a COESUB tem condição de prestar um serviço muito bom que está em funcionamento, mas nem todo mundo sabe, nem todo promotor sabe, tem promotor do interior que não sabe exatamente o que pode fazer, e eu acho que isso é com o tempo mesmo, a gente tem que fazer divulgação, publicações, cartilhas e o próprio trabalho porque também o "boca a boca" conta. Então com o tempo isso vai otimizar o nosso trabalho.

**São muitos os casos em que é necessário a judicialização?**

- Antes, normalmente tudo era judicializado. Acho que não tinha ninguém que tentasse resolver isso extrajudicialmente, o que se fazia era apenas uma apuração extrajudicial - oficiava alguns cartórios para saber se tinha lá e, não com muita eficácia, porque você oficiar um cartório "ah tem

um registro aí de João da Silva?” tem milhares, e de plano esse ofício já está natimorto, então essas apurações sem eficácia questionavam o porquê de estar fazendo isso se na verdade não vai me levar a nada, mas atrasava, e tudo judicializado e essa era a visão que a gente tinha. Agora a gente pretende agilizar um pouco, porque o tribunal sinaliza com a possibilidade de você buscar um registro extrajudicialmente, existe ato normativo que autoriza. Por exemplo, o promotor tem um caso que ele já apurou, já sabe quem é a mãe, quem é o pai, tem uma certidão de batismo, tem um monte de documento que dá uma convicção para ele “olha esse cara pode ser registrado com esse nome, todo mundo conhece por esse nome”, então dá para você mandar direto para o cartório e o cartório fazer o registro. O que acontece é que o cartório não sabe que pode fazer isso, fica com medo e não faz, o promotor fica “poxa não vou fazer isso, ah porque nunca fiz”, então existe ainda esse problema da judicialização das coisas, o direito ele peca bastante por isso, a gente tem o mito do judiciário, então a gente tem que trabalhar também por outros caminhos.

### **Então a judicialização não é o melhor caminho?**

- Não é e hoje o MP institucionalmente está consciente disso, e fomenta as saídas extrajudiciais. Acabamos mitificando a solução judicial, mas nada acontece na sua vida, você entra com a ação e nada resolve, nada aconteceu e aquilo fica lá, o problema continua, então hoje a gente tem mais uma visão de tentar caminhos extrajudiciais, esse é um deles. Em outras a gente procura mediação. Essa solução está muito mais na articulação das pessoas para cada um achar um caminho para conseguir viver, do que

propriamente transferir o problema para outra pessoa, que nem sempre vai ser a melhor para resolver. Na parte de sub-registro, a ideia é a gente também articular, e aí o MP sozinho não faz nada, pois temos consciência de que isso não é um trabalho isolado, porque a ARPEN que é a associação dos registradores também está no comitê, tem que conversar com o MP, a Defensoria, o TJ, os registradores, o DETRAN, a Receita... Todo mundo tem que conversar porque se não, não tem solução, não adianta a gente aqui “ah o MP vai fazer uma campanha sozinho” não acontece porque eu chego e mando um caso pro registrador e ele fala “ah não sei o que é isso não”, aí vai lá no DETRAN tirar a carteira e “ah o DETRAN aqui só por ação, tem que procurar a Defensoria”, então hoje a gente tem a plena consciência de que a gente tem que articular e essa é a grande sacada, que eu acho, a grande guinada para a gente poder um dia, que ainda não é hoje, possibilitar essas pessoas um acesso pleno a documentação. Porque por exemplo, hoje o CPF é pago e para você tirar de graça tem que ir na Receita, mas aí a pessoa mora em um lugar que a Receita é longe, então a gente tem que ter um ajuste de ponto de vista... Está caminhando, a ARPEN, pelo menos aqui na capital, já é uma parceria boa que facilita as coisas, facilita as buscas.

**O senhor acha que ainda há muita falta de informação com relação, não só das pessoas, mas das instituições também com relação a esse assunto?**

- Eu acho, e tenho certeza porque normalmente a informação ainda circula na cúpula, então se você chamar a presidente da ARPEN para falar aqui ela vai falar igual a mim. Se chamar a juíza que é da Corregedoria ela vai falar igual a mim. Se chamar alguém do DETRAN, a mesma coisa... Agora, vai lá no registro civil aqui do Rio mesmo, em algum bairro distante, a pessoa nem sabe o que é isso. Esse é o problema, a gente precisa fazer com que essa informação seja capilarizada. Devemos fazer com que a informação chegue até o local mais distante que se possa ver no mapa, para que as pessoas vejam que é possível fazer o registro civil.

**Para o futuro, o que vocês imaginam que possa ser feito Dr. Luiz Claudio? Qual é o panorama que o senhor enxerga daqui algum tempo?**

- Eu acho que se esse Comitê Estadual for mantido, o que a gente espera é que possa se manter a coesão, porque já tem um tempo de caminhada, e se continuar eu acho que em médio prazo a gente pode sim construir uma realidade melhor, certamente. Mas a gente precisa de continuidade porque essas estratégias de divulgação de informação a gente tem certeza de que estão sendo criadas. O comitê é um só mas tem vários grupos, então tem o grupo que trata da execução penal, como tem o meu que trata das pessoas idosas e das pessoas com deficiência, há um feedback ali.



A COESUB é uma tentativa de caminhar para frente, era um ganho que antes não tinha. Foi criada com uma resolução, o sub-registro como um tema de relevância permanente para o Ministério Público. O próximo Procurador-Geral vai nomear alguém para ficar lá, e eu acho que é assim que a gente caminha para poder melhorar, ainda está longe, mas esse ano a gente está tentando fazer a divulgação interna para que os colegas saibam. Acho que esse ano a gente ainda não vai atingir essa disseminação toda, mas temos que continuar por alguns anos até que todo mundo tenha esse caminho.

**0 senhor quer acrescentar mais alguma coisa que tenha esquecido?**

- Eu acho que a ideia é essa mesmo, a gente inclusive vai fazer uma capacitação voltada para os assessores jurídicos dos promotores porque aí o assessor vai chegar para o promotor já sabendo do que está acontecendo.

A gente pretende em algum momento ir ao interior para conversar com os promotores de lá, mas isso tudo é bem devagar e a gente tem que ter essa paciência. Eu acho que a administração apoiou bem porque eu já vi projetos como esse que demoraram anos pra sair e nada e aqui desde o começo, na iniciativa da infância, até ter uma COESUB funcionando é um tempo muito bom contando com a escassez de recursos, muita gente querendo criar muita coisa ao mesmo tempo. Eu acho que o MP comprou a ideia, disponibilizou equipes para poder funcionar, então a gente está no caminho certo.

## **São boas as perspectivas então?**

- Eu acho que a gente está indo bem sim, agora o tempo é o tempo da administração pública e aí é mais difícil, mas é menos tempo do que outras coisas porque a gente facilita a vida dos promotores, hoje eles só preenchem um formulário e a gente dá o histórico todinho da pessoa para ele. O promotor passa o serviço pra gente e fazemos tudo por aqui.

## **Então ele mesmo pode fazer esse atendimento diretamente aos idosos?**

- Pode, mas normalmente não é ele que faz e sim o servidor, mas pode sem problema nenhum. Hoje é disponível aqui na nossa *intranet* e qualquer promotor pode preencher e pedir que a gente faça uma busca para alguém, a gente achando já manda para ele e é menos um problema. A gente tem acesso a uma série de banco de dados que otimiza a busca, por exemplo, eu na minha promotoria já vivenciei isso de não ter nada para buscar, e agora tem uma ficha de entrevista que são as informações que a gente acha importante, basta entrar na *intranet* e fazer a pesquisa que lá vai ter todos os dados. Preenchendo o formulário é só aguardar a resposta e se não encontrar nada a gente entra para fazer o registro tardio. O serviço é ótimo e só precisa ser disponibilizado.

## **Só para eu entender, quem é o responsável por dar o registro mesmo?**

- O responsável é o cartório de registro civil, só que tem um detalhe que perdendo o prazo passa a ser chamado de registro tardio. Tem um projeto

mais antigo do CAO infância de já na maternidade a mãe fazer o registro. Agora se você tem uma pessoa perdida no mundo que não tem registro nenhum, o processo é o registro tardio. Pela visão que a gente tinha antes teria que haver uma ação para isso, o que levava tempo para resolver o caso, só que o TJ já está convencido de que até quando for ação pode agilizar para ser mais rápido. Eles têm uma justiça itinerante para isso, para facilitar. Quem regula o cartório de registro civil é o TJ também, a corregedoria do TJ e lá já tem um ato normativo que autoriza a fazer esse registro sem a necessidade de ação.

O MP também pode requerer ao cartório para fazer o registro. A diferença de fazer um registro quando a pessoa nasce ou depois é só a credibilidade que você dá a pessoa. O TJ já orienta que se vier do MP é para fazer, não precisa de autorização nenhuma. É nesse caminho da simplificação que a gente está tentando chegar.

**Qual é o ônus para o cartório se ele por acaso aceitar fazer o registro de uma pessoa que está mentindo?**

- É o medo da responsabilidade que isso vá decorrer para ele porque aí alguém pode processar, por exemplo, uma pessoa fez o registro e aplicou um golpe logo em seguida, acaba que o cartório é processado, e por causa de fraude hoje em dia os cartórios tomam muita ação, então a tendência deles é sempre de ter um pé atrás nesse tipo de processo. Porque se o judiciário mandar o cartório fazer a responsabilidade já não é mais dele. Tem coisas que também a gente acha inexplicável porque como a primeira

via da certidão é gratuita, e se a pessoa é hipossuficiente é tudo gratuito, e por acaso uma pessoa dessas chegar no cartório para pedir a segunda via da sua certidão, eles só aceitam se vier da defensoria antes, sendo que eles deveriam atender essa pessoa porque a lei permite. E o fato hoje dele dar uma certidão de graça se quer é de graça porque existe um fundo onde os cartórios que ganham mais participam e acabam compensando, então tirar uma certidão gratuita hoje o tribunal paga para você. Então isso não é mais desculpa para falar que não vai atender e atualmente a gente encaminha para a corregedoria para punir a pessoa do cartório.

---

# ENTREVISTA

COM DR.<sup>a</sup> LUCIANA DIREITO

Em entrevista para o livro da COESUB, a Promotora de Justiça e Coordenadora do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Cível, Vice Presidente da COESUB, Luciana Maria Vianna Direito explicou como se iniciou o envolvimento do CAO com o trabalho da comissão de sub-registro, principalmente no apoio a área do registro civil.

Dr.<sup>a</sup> Luciana faz questão de destacar que a comissão permitiu a integração de todos os centros de apoio do MPRJ no trabalho do sub-registro. Em um dos trechos da entrevista, a promotora destacou o trabalho da COESUB como sendo de extrema importância. “Eu acho o trabalho da COESUB fundamental para botar uma luz naquelas pessoas que estão à margem da sociedade. Na verdade antes da COESUB, eu mesma não tinha a dimensão do número de pessoas que não possuíam o seu registro completo, e que, portanto, não conseguiam exercer a cidadania.”

**No caso do CAO Cível, como a senhora se envolveu com esse projeto? Como foi isso?**

- Na verdade, nas nossas promotorias tem a questão do registro tardio que acaba caindo para o colega do cível. A gente tinha muita dúvida de como proceder, muita dificuldade com relação à obtenção desses registros e, muitas das vezes, há histórias de registros que são perdidos. Ao mesmo tempo tendo que garantir a segurança de fazer um registro tardio, sem todo

o apoio. Então quando cheguei aqui no centro de apoio, tomei conhecimento que na época, no CAO Infância, havia todo um projeto, um projeto até federal, nessa questão de erradicação do sub-registro. Várias equipes e membros de diversas instituições estavam trabalhando com relação a esse projeto, os comitês carioca e estadual, e acabei achando que tinha muito a ver com nosso Centro de Apoio. Então junto com outros colegas, coordenadores dos outros Centros de Apoio, a gente fez um trabalho para dentro do Ministério Público criando a nossa comissão, que foi criada em 2014 para então poder trabalhar esses assuntos de forma unificada. Porque cada um tinha uma experiência diferente, então como é que a gente pode trabalhar com isso em relação ao fluxo? Como é que a gente pode unificar essas experiências, de forma a ter um trabalho mais coeso, mais efetivo?

**E com relação a esse trabalho específico ao CAO Cível, como é que é exatamente?**

- Bom, a gente faz algumas capacitações e trabalhamos com a parte do registro porque a questão do sub-registro envolve também o sub-registro paterno, quando não tem o nome do pai na identidade. Aqui a gente tem esse projeto “Em Nome do Pai” e a gente levantou isso por “n” razões. Por que às vezes o pai não registrou? Às vezes o pai não registrou o filho porque ele próprio não tinha registro, então o que a gente podia fazer a partir dali? Qual seria o nosso trabalho? De identificar essas pessoas, de unificar na busca dessa certidão, trabalhar junto com a Associação dos Registradores, para ter esse acesso a certidão junto com o Tribunal.

## **O projeto “Em Nome do Pai” é do CAO Cível?**

- É! São os promotores de família e de registro que trabalham nesse projeto. Eles que tem atribuição para atuarem nas investigações de paternidade. E quando você vai levantar informações, fazer um mutirão junto com a ouvidoria, e a gente notificava o que faziam com relação as escolas, quem é que não tem a paternidade, e muitas das vezes o pai ia lá e “olha eu não registrei porque não tenho o documento.” Então quando a gente se deparava com situações assim, a gente precisava ter um trabalho mais unificado mesmo, conversando com outras áreas de atuação, então como é que a gente faz? Por isso que não tem o registro? Vamos conversar com os registradores, mas o registro é gratuito. Então começamos o trabalho aí, e o promotor de família que ingressa com essas ações, então tem essa atribuição dele aí.

## **Qual o balanço que a senhora faz tanto do trabalho do COESUB até o momento quanto do projeto “Em Nome do Pai”?**

- Eu acho o trabalho da COESUB fundamental para botar uma luz naquelas pessoas que estão à margem da sociedade. Porque a verdade é que antes da COESUB, eu mesma não tinha a dimensão do número de pessoas que não tinham o seu registro completo, que lhe faltava o pleno exercício da cidadania. Porque são pessoas que não aparecem, então são casos e casos que a gente escuta e que são trazidos para nós de forma impactante. Eu fiquei extremamente emocionada com uma família de doze pessoas que não tinham acesso a saúde, não tinham acesso a educação. Uma família onde

tinham doze pessoas sem o registro em 2012 é impactante, então eu acho que a importância desse trabalho, da gente tentar esse mapeamento e cada vez atender essa rede e descobrir onde estão essas pessoas que até hoje não tem esse registro. Por que elas não tem esse registro? Irmos até elas, porque são pessoas que não vão nos procurar. Se a gente não sair dos gabinetes e ir atrás dessas pessoas que não estão exercendo a sua cidadania porque não tem o registro, elas por vergonha, por medo, por desconhecimento, por ignorância, não nos procuram, não procuram uma defensoria pública, então é um trabalho de campo, é buscar parceiros que tenham essa capilaridade. A gente pensa nas escolas que tem essa capilaridade, mas não só nas escolas, ir além das escolas, nas assistentes sociais, um projeto mesmo, a gente vê muitas vezes um projeto de ONG. A gente acabou de ter o projeto “Aluno Presente” que é de uma ONG que busca essas crianças que não estão na escola porque não tem registro, apesar da escola não poder negar a matrícula da criança sem registro, mas os pais nem sabem disso e vivem tamanho desconhecimento dos seus direitos, do seu exercício de cidadania não tem nem conhecimento. Você para se inscrever no SUS precisa de CPF, você não tem um registro de nascimento. Há um caso que teve o registro errado duas vezes.

### **O nome errado no registro é pior do que não ter?**

- As vezes é pior porque você tem que retificar aquele registro, entrar com ação de retificação de registro, mas as vezes para retificar dá mais trabalho do que não ter. Isso gera um constrangimento para as pessoas que não tem o registro, a verdade é essa, elas tem vergonha de não ter o CPF, de



não ter uma identidade, de ter uma certidão de nascimento às vezes puída que você não consegue quase extrair os dados, essa é uma realidade que a gente tem aqui na nossa porta, muito perto da gente, essa família é de Campo Grande, Bangu, muito perto da gente. A gente não está falando do Amazonas, a gente não está falando da população ribeirinha, a gente está falando do Rio de Janeiro, do estado do Rio de Janeiro, então é assustador, mas é um assustador que se você quiser você não vê. É um assustador que você tem que ir atrás, as pessoas existem e para mim isso foi uma mudança, como se estivesse exatamente colocado uma luz na escuridão e que me tocou pessoalmente como uma função do Ministério Público, não posso ficar indiferente a isso, não tem como.

**O que é mais difícil nesse trabalho? Quais são as principais barreiras que vocês encontram?**

- A maior dificuldade, primeiro é esse mapeamento, de você ter essa rede procurando nos lugares. O que está acontecendo com essa comunidade? Por que essas crianças que existem aqui não andam frequentando a escola? Então ter uma rede de apoio social, de médico, saúde, remédio, educação que os ampare e acolha. Outra questão que eu acho importante trabalhar é a capacitação dos profissionais que lidam com essas pessoas. Elas vão no cartório e são maltratadas muitas vezes, aí vai e volta dez vezes. Eu me lembro que uma vez a gente estava fazendo uma ação então chegou uma pessoa chorando e disse assim: “olha eu juntei todo o dinheiro que eu tinha porque ele disse que a certidão estava pronta essa semana e eu cheguei aqui para buscar a certidão e não tenho mais dinheiro, moro lá em Caxias, e eu cheguei aqui e ele falou que eu não posso, que agora o

cartório só entrega as certidões às sextas”. Isso é muita burocracia e as pessoas já estão em uma posição muito enfraquecida, falta a dignidade nelas. Eu me lembro dessa família e que a menina falou assim quando a gente chegou com a carteira “os vizinhos falaram agora vocês são gente” então o que eles eram? Eu costumo dizer que o registro é o segundo nascimento, porque você nasce naturalmente, mas você nasce como cidadão, quando você tem o seu registro. Eu sempre me considerei uma pessoa super engajada em termos de ir e buscar nas comarcas, procurar saber, e não tinha dimensão. Foi como eu falei, não dá para ficar indiferente, tem gente ai que está morrendo como indigente, tem gente que não tem acesso ao básico do básico, tem gente que não é gente. É um trabalho de formiguinha, é um trabalho que precisa de uma rede de apoio como falei, precisa ter esses braços, para gente chegar nessa população porque naturalmente está aliada a uma carência muito grande, uma carência de recursos, uma carência de informação, então não é impunemente. Já tivemos muitos avanços, a questão das certidões interligadas foi um golaço! Porque antigamente tinha que mandar carta, esperar, demorava horrores.

### **Como funcionam as certidões interligadas?**

- Nas certidões interligadas não importa onde você esteja. Se você está em Angra dos Reis e nasceu em Itaperuna, o cartório de Angra vai se comunicar com o cartório de Itaperuna e o cartório de Itaperuna manda a certidão online para Angra, imprime em Angra e você não sai de Angra ainda que o seu registro tenha sido Itaperuna. Antigamente, você tinha que ir para Itaperuna e isso dificultava muito. Ainda temos muita burocracia, mas tem um lado que está mais fácil.

### **A senhora acha que a tecnologia tem ajudado?**

- Muito! O arquivamento das informações, os cartórios que não eram informatizados e a questão dos idosos perpassa muito por isso. Cartório que perde livro, pega fogo, e então são aqueles dados todos perdidos e para serem restaurados é complicado. A informatização é tudo nisso e aqui nós fazemos a questão de todas as certidões que são encaminhadas nós temos em arquivo digitalizado, de tudo o que é entregue porque claro, facilita demais.

### **E para o futuro? Tem alguma outra ação prevista? Algum projeto?**

- Eu acho que de base a questão da maternidade, dos cartórios nas maternidades acho que é uma questão que futuramente eu acredito que vá ter um impacto muito grande em termos de diminuição do registro na hora do nascimento. Porque a criança já sai dali registrada. E pensa se você vai para uma maternidade e então volta para casa, e não tem tempo, perde o prazo e quando volta no cartório tem que pagar, porque tinha que pagar multa se não registrasse em sete dias, então já há um movimento, já há uma conscientização da importância do registro, da importância de você ter esse cartório na maternidade e sair com seu filho já registrado, eu vejo um caminho de avanços nessa área.

### **Mas isso é uma coisa que ainda vai acontecer?**

- Já tem! Já tem cartórios e sai até com CPF. A certidão já vem com seu número de CPF, número da criança com CPF depois só tem que ir lá só para apresentar a certidão e você pega a carteirinha, mas já sai com o número

de CPF. Eu acho que o futuro mais moderno tinha que sair com dado digital, dados para prevenir totalmente a questão de fraudes. A questão de você ter no registro de nascimento já o dado de identidade e o dado de CPF você já afunila em termos de possíveis fraudes, você já tem acesso a todos os seus direitos.

### **Essa questão das fraudes é um problema muito comum?**

- Olha, existe. Por isso numa ação de registro tardio o promotor tem tanto zelo ao trabalhar nessa questão do registro porque não vamos negar que existe, e aí o Valter vai poder falar melhor porque o Valter que é do CAO criminal. A questão da identidade Criminal, tudo isso aí existe. A gente tem que tomar todos os cuidados e precauções, mas eu acredito que o número é menor, que não é um número que nos alarme para não fazermos, acho que 90% o cara não tem mesmo e não está querendo fraudar. Tem fraude mas não acho que seja tão relevante quanto registro.

### **Algo a acrescentar?**

- O que eu gostaria para o futuro? Que essas famílias que estão sendo acolhidas, que estão sendo recebidas na sua cidadania tivessem todo o acolhimento das outras redes. Da rede de saúde, da rede de educação... Esse é o ideal, a rede de assistência social. A gente tem a questão de Caxias dos refugiados, não só Caxias. Você trazer essas crianças que nascem no Brasil, que hoje em dia você tem um fluxo de pessoas indo e vindo, você tem um monte de refugiados, então que a gente tenha condições como país de oferecer o acesso digno ao exercício dessa cidadania plena para as pessoas, só isso, essa é a esperança. É para isso que a gente trabalha.

---

# ENTREVISTA<sup>2</sup>

COM DR.<sup>a</sup> RAQUEL CHRISPINO

Às vésperas do fim da segunda década do século 21, uma enorme quantidade de brasileiros permanece sem rosto, sem direitos, sem cidadania. E isso acontece por um motivo ao mesmo tempo simples e patético: elas não possuem documentos básicos, como certidão de nascimento, cédula de identidade ou CPF. Por isso, não têm acesso aos serviços mais básicos, como saúde e educação públicas, emprego com registro trabalhista e, até mesmo, condição de serem sepultadas com dignidade. O drama do sub-registro é comum nas regiões mais pobres do país, como o Norte e o Nordeste, mas também atinge milhares de pessoas na periferia dos grandes centros urbanos. Na Baixada Fluminense – região metropolitana do Rio de Janeiro –, estima-se que cerca de 18 mil crianças até dez anos de idade encontram-se nessa situação. E é lá que atua a juíza de Família Raquel Santos Pereira Chrispino. Há 19 anos na magistratura, ela está, nos últimos nove anos, à frente da causa de erradicação dos sub-registro, auxiliando pessoas a buscarem seus direitos e a regularizarem sua situação perante o Registro Civil e os demais órgãos públicos de documentação. Nesta conversa em forma de entrevista Dra. Raquel fala de suas motivações, das dificuldades que ainda existem e da satisfação em poder dar a uma pessoa aquilo que é

---

<sup>2</sup> Editado por Carlos Fernandes, servidor do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e editor da revista Cristianismo Hoje.

mais básico: a cidadania.

**Como a senhora começou a se envolver com a questão dos registros tardios?**

- Desde que assumi a 1ª Vara de Família de São João de Meriti, percebi uma quantidade imensa de processos de registro tardio e a secretária da Juíza anterior foi me mostrando a realidade daquela região que era muito diferente, justamente pela falta da documentação. Eram pessoas sem documentos, gente que veio do Nordeste, ou aqui mesmo, da Baixada Fluminense. E por falta da certidão, não tinham os documentos básicos da cidadania. Esse assunto me incomodou. Dois meses depois, o Conselho Nacional de Justiça [CNJ] sugeriu aos tribunais que fizessem uma campanha de atendimento a processos de registro tardio. Então, conversamos com os outros juízes, chamamos a Defensoria Pública e fizemos um mutirão durante um mês. Determinei que as partes fossem intimadas a comparecer ao Juízo, porque eu queria conhecê-las, queria saber a história delas. Enfim, quis conhecer realmente como era aquela situação, nova para mim. Naquele mês, atendi mais de 100 pessoas. Lembro-me delas até hoje. Aquelas primeiras pessoas impregnaram a minha memória emocional, porque as histórias eram muito diferentes de tudo que eu conhecia – e muito trágicas. O ponto de encontro de todas essas histórias era justamente aquilo que a gente queria erradicar: a falta de acesso à documentação básica.

**Pode se lembrar de uma ou duas dessas histórias que a marcaram?**

Atuei no processo de uma senhora de sessenta e poucos anos que, pasme, não tinha registro de nascimento. Quando tinha cinco anos, foi salva pelos vizinhos porque a mãe, doente psiquiátrica, colocou fogo na casa. Depois disso, ela e o irmão se perderam um do outro. Curioso é que ela passou a vida toda trabalhando como faxineira, criou os próprios filhos e nunca teve documentos. Tudo o que ela sabia da mãe era a data do óbito e onde ela fora enterrada. Então, localizamos os registros da mãe dela pela documentação do cemitério, e dali em diante desenrolamos o fio da meada. Também atendi a um rapaz de seus vinte anos chamado Bruno. Com problemas neurológicos, ele sofria convulsões desde bebê. A mãe era adolescente e o deixou com a avó, sem o registro. Com o andamento do processo, regularizamos a documentação e fizemos a interdição dele. O detalhe é que o médico perito disse que, se tivesse tido acesso a medicamentos na infância, o Bruno poderia ser perfeitamente normal, hoje. Mas, sem documentos, ele simplesmente não existia e não tinha documentos para usar a medicação de tarja preta.

### **As pessoas não têm acesso aos serviços básicos por falta de documentos?**

O movimento do sub-registro foi *empurrando a porta*, então muitas pessoas e órgãos públicos têm certo medo de negar serviços por falta de documento. Mas o Brasil ainda vive essa situação. Certa vez, perguntei a uma senhora na audiência onde ela tinha tido seu filho. Ela disse que a criança nascera em casa, sem um exame de pré-natal nem nada. “Eu não tinha documento, doutora, não podia fazer”, foi sua resposta. Perguntei se ela já

tinha votado alguma vez e a resposta também foi negativa. Trabalhou a vida toda em casa de família, sem carteira assinada, cobertura previdenciária nem nada. Então, ela explicou que sua única motivação para tirar os documentos àquela altura da vida era não dar trabalho aos filhos quando tivessem de enterrá-la. “Eu vou morrer e eles não vão ter onde me enterrar, e *tadinhos*, eles são trabalhadores, não merecem passar por isso”. E eu olhando para ela... O que eu vou dizer para uma mulher dessas?

### **Como a senhora se sente diante dessa realidade?**

Eu sou juíza num país sem estruturas de base. Em um país de pessoas miseráveis, em uma estrutura tão burocrática que lesa os direitos humanos na origem. Em que uma mulher pede registro para ela poder morrer sem dar trabalho para os filhos... Tive vontade de pedir perdão a ela pelo que o Estado lhe fez.

### **Se a mãe não tem registro, não tem como registrar a criança?**

Não. Então, você tem um problema sistêmico, um sistema de perpetuação da exclusão. Uma coisa de progressão geométrica. Já atendi família com 15 pessoas que vieram do Nordeste. A avó perdeu a certidão de nascimento e veio para cá com dez anos, vendida para uma casa de prostituição. Ela teve cinco filhos, e não pode registrá-los porque ela própria não tinha registro e não conseguia tirar uma 2ª via do documento. É uma percepção errada que temos da realidade, de que é fácil conseguir 2ª via. Mentira! É difícil – difícil não; parece que as coisas são feitas para



a pessoa não conseguir tirar. Não é conveniente que consiga, porque, na hora que consegue um registro, tira uma carteira de identidade e um CPF, adquire direitos, precisa trabalhar com carteira assinada. É isso que eu acho do Estado brasileiro. É claro que não estou falando especificamente de ninguém, e sim, da nossa desarticulação, que é muito conveniente.

### **Mas como surgiu o SEPEC?**

Por volta de 2008, eu estava cheia de processos de pessoas adultas e precisava de folha de antecedentes criminais (FAC) porque, mesmo sem ter conhecimento profundo de como lidar com tantos processos de registro tardio de nascimento, eu sabia que não poderia dar uma certidão de nascimento a um adulto sem me cercar de segurança. Assim vim à Corregedoria atrás de apoio para aquelas demandas. Descobri que a Corregedoria tinha uma estrutura organizada com uma Diretoria que fiscalizava os trabalhos dos serviços extrajudiciais, dentro dos quais, o de Registro Civil de Pessoas Naturais, o RCPN e também havia uma Diretoria que fazia as solicitações de Folhas de antecedentes criminais para os juízes (FAC). Então, nessas coincidências da vida, reencontrei um juiz que conheci quando fui defensora pública. Conte-i-lhe a minha demanda e ele me pediu que eu fizesse um projeto, que ele levaria ao Corregedor. Naquele momento, eu botei no papel o que eu precisava, as questões ligadas à segurança e a necessidade de celeridade por causa do cenário dramático daquela região. Eu quase não sabia nada dessa área, mas queria entender como era a questão da identificação civil, da FAC, como era a catalogação e identificação no Rio de Janeiro a partir das digitais, para que o processo andasse mais

rápido. Era necessário conseguir que as buscas aos registros fossem mais rápidas, porque, às vezes, eu procurava a segunda via nos cartórios e não achava. Foi assim que o Desembargador Corregedor Roberto Wider me chamou pra compor a Comissão de Erradicação do Sub-registro, que acabara de ser criada. Era uma comissão que também tinha a atribuição de cuidar do reconhecimento voluntário de paternidade e da adoção unilateral na estrutura da Corregedoria Geral de Justiça. O Desembargador me disse que precisava de um juiz para se debruçar nessa demanda: “A gente precisa de um juiz que queira fazer isso. Diga-me tudo do que você vai precisar que eu monto a estrutura e faço.” Nem dormi naquela noite!

### **E qual foi o passo seguinte?**

Tivemos a ideia de criar uma espécie de “cartório central” que desse apoio aos juízes com essa mesma demanda. Quando a gente manda um processo de registro tardio para o nosso cartório, junto com ele tem um processo de divórcio, de alimentos, de guarda, e aí o processo de registro fica lá por meses para cumprir uma diligência. Só que eu estava lidando com gente que precisava disso para ontem: eram pessoas que não podiam se internar no hospital, eram sepultadas como indigentes, viviam sem poder trabalhar formalmente, enfim, as mais diversas situações. Então, eu não podia ter o tempo que o cartório normal tinha. Era preciso ter à disposição um grupo que se especializasse nesse conhecimento que, para mim, era a ponta do iceberg. Então, procurei saber aqui no Tribunal quem eram os funcionários ou os juízes que pudessem me indicar as pessoas mais qualificadas para esse trabalho. Só que eu não queria um funcionário qualquer; queria

pessoas especiais, que tivessem algum tipo de interesse, conhecimento e a motivação certa. À época, eu tinha uma secretária e mais duas pessoas. Em 2008, eu conheci a Livia Marinho, Chefe do SEPEC e uma das autoras de um dos artigos desse livro. Ela foi minha primeira companheira.

**A senhora disse que havia grande força de vontade, mas faltava conhecimento específico nessa área. Como essa deficiência, digamos, teórica foi preenchida?**

Como ninguém sabia nada, nós começamos a pesquisar e entramos no site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Não era possível que não houvesse nenhuma dissertação de mestrado, nenhuma tese de doutorado sobre esse tema. Entrei, encontrei uma tese de doutorado sobre sub-registro de uma assistente social do Sistema de Saúde do Rio de Janeiro. Guardei o nome dela, imprimi a tese e estudei. Ao mesmo tempo, aquele pequeno núcleo de funcionários começou a crescer. A gente criou uma Secretaria Central para ajudar a registrar pessoas sem documento. Eu captava os casos nas ações sociais do Tribunal. Eles separavam, na fila, todas as pessoas sem registro, e mandavam para mim nas ações sociais. Aí, eu encaminhava os processos para a Secretaria. E os meus processos de São João eu começava a encaminhar também para a Secretaria também, ao mesmo tempo em que divulgava o trabalho para os juizes. Uma das grandes dificuldades era estimular as partes e não desistirem dos processos, que levavam, às vezes, três, quatro, cinco anos nas varas comuns. Eu pensava: “Se elas não conseguirem com a gente, vão conseguir com quem?”.

## **E quanto àquela tese de doutorado?**

Então, a gente estava tateando atrás de fontes de conhecimentos, insumos teóricos – Detran, maternidades, cartórios, site do IBGE, procura daqui, procura dali. Até que, em 2011, uma assistente social do Hospital Carlos Chagas soube do nosso trabalho e me chamou para uma reunião. Ela queria resolver o problema das pessoas que iam para lá sem registro civil. Era a Tula Brasileiro, a autora daquela tese de doutorado! Lá, encontrei-a com mais dez assistentes sociais, todos muito interessados em ajudar. Na segunda reunião já havia 30 profissionais, e sessenta, na seguinte. Mas, permanecia o problema da ausência de políticas públicas específicas. Nosso olhar era um olhar da nossa experiência. A Tula atendia dezenas de pessoas, mas sem a experiência da lei. E eu, com a experiência de atender pessoas pobres – lembre-se de que já tinha sido defensora pública –, sempre gostei disso. Assim, fomos montando o quebra-cabeça da ausência da política e aquela tragédia toda de milhares e milhares de pessoas à margem dos serviços básicos e da cidadania por falta de documentos. Algumas vezes, a coisa me tocava tanto que eu pedia licença, ia para meu gabinete para conseguir respirar. E olha que estou acostumada com tragédia, sou juíza de Família na Baixada, mas aquilo ali era muito mais do que eu tinha visto em qualquer lugar até hoje. Se há alguma coisa realmente trágica, é a tragédia da falta do registro. Não existe no Brasil uma lei que estabeleça uma política pública nessa ordem, um olhar para essas pessoas, uma compreensão de que isso é uma questão de direitos humanos.

## **A senhora encontrou apoio nas outras esferas do poder?**

Eu tinha uma intuição de que a gente não poderia lidar apenas com as lideranças do Poder Executivo, pois é muito instável. Quem é diretor hoje, pode não ser amanhã porque existem muitos cargos por indicação política. Já no sistema da Justiça tem mais estabilidade. Um juiz conquistado para a causa do sub-registro é uma aquisição para sempre. Ele vai ser juiz sempre, ninguém vai se exonerar da função, ao contrário dos governantes, que precisam ser eleitos e nem sempre serão atuantes da mesma causa. E, se o juiz, o promotor ou o defensor estiver se mobilizado para essa causa, ele vai conseguir ser um reprodutor da ideia e do conhecimento na instituição em que ele estiver, em qualquer estado desse país. O tempo passou e o Comitê estadual de erradicação do sub-registro expandiu o número de participantes e a demanda. Precisávamos dividir o grupo e as demandas em eixos temáticos, assim em 2012, nós começamos a ter um grupo de trabalho voltado para os presos. É inimaginável, mas cerca de um terço da população carcerária não possui registro de nascimento. Até hoje eu coordeno esse grupo, que é um dos nove grupos de trabalho do comitê. O comitê estadual foi criado em julho de 2011 com a assinatura do governador no Rio. Eu já tinha quatro anos de sub-registro aqui, as pessoas já me conheciam. Havia juízes em São João fazendo trabalho voluntário na Corregedoria às sextas-feiras, era assim a minha vida. Eu trabalhava lá de segunda, quarta e quinta fazendo audiência direto, e sexta-feira eu vinha pra cá trabalhar nisso com apoio da Corregedoria. O passo seguinte foi estender o trabalho para o Ministério Público e a Defensoria Pública. Como eu disse, as Secretarias de Assistência Social do poder Executivo ainda são

espaços muito instáveis e com dificuldade de articulação. Elas são uma caixa de ressonância social, mas não agem com o pragmatismo necessário porque lhes falta poder. Quem poderia dar esse suporte eram os sistemas de garantias de direitos do sistema de Justiça.

### **E como funciona a erradicação de sub-registro no Ministério Público e na Defensoria Pública?**

O do MP está de vento em popa. Estou adorando [rs]! O Marcos Fagundes (promotor de Justiça e Coordenador do CAO – Infância), convidou a Tula (servidora de carreira da área de saúde no Carlos Chagas) e a trouxe para o MP. Ela foi a primeira coordenadora da política estadual no comitê do estado do Rio de Janeiro. Ela era muito boa articuladora e mobilizadora de pessoas. Nisso, o Marcos Fagundes era o meu par. Foi uma coincidência, uma feliz coincidência de ter sido o Marcos e eu numa Vara de Família da Baixada Fluminense.

### **Nas suas palestras sobre o tema, qual tem sido a receptividade?**

O que eu posso lhe falar é que eu já fiz várias apresentações dessa questão para muita gente sobre tudo que a gente aprendeu nesse tempo todo. Essa última que eu e a Tula fizemos em Brasília foi especialmente boa porque a coordenadora nacional pediu que a gente falasse da experiência no Rio de Janeiro. É que o Comitê estadual tem coisas legais, diferentes dos outros comitês pelo país. Nesses anos todos, a gente tem ido pra Brasília nos encontros dos comitês. E eu e a Tula temos sido convidadas pelo comitê gestor nacional da Secretaria de Direitos Humanos [SDH] para participar das reuniões.

## **Quantos comitês do gênero existem no Brasil?**

Todos os estados têm, mas alguns não funcionam. O Rio de Janeiro tem noventa municípios e doze comitês municipais, que surgiram, a maior parte, na época que a Tula ficou dois anos na Secretária de Direitos Humanos do Estado do Rio. Mas, pelo Brasil afora, o quadro é muito precário, ainda.

## **A quem a senhora atribui isso?**

A gente não percebe que estamos num país sem cidadania, um país horroroso em termos de justiça social. Nós nos orgulhamos de dizer que temos uma Constituição digna de um Estado democrático de Direito, mas você só tem acesso aos direitos que a Carta consagra se estiver documentado. A base é o registro de nascimento; se a mãe não foi registrada, o filho não é, e começa por aí. No momento em que a pessoa nasce, se a mãe não for registrada, o Estado tem que auxiliá-la para que ela possa registrar o filho dela, para que esse círculo vicioso de exclusão não se perpetue. Esse é o papel do Estado. A gente evoluiu? Evoluiu, graças a Deus. Existe o Decreto presidencial 6289/07 que estabelece a política nacional de erradicação do sub-registro. A causa é boa. Com o tempo, a gente foi juntando pessoas com interesses comuns. Hoje, a gente tem uma juíza em Santa Cruz, Mylene Vasal, que faz um mutirão de um dia inteiro, uma vez a cada dois meses. A Florentina, outra Magistrada, faz isso no Fórum Regional de Madureira. A gente tem ações pelo Estado inteiro.

## **Como que está o trabalho hoje, Dra. Raquel?**

Hoje, SEPEC, a antiga Secretaria tornou-se um Serviço estruturado na Corregedoria que atende ao país inteiro. Se os órgãos daqui precisam de certidão de fora do estado, o SEPEC faz a busca, solicita e encaminha ao juiz, promotor, assistente social...; a mesma coisa acontece se um órgão público de outro estado precisa de certidão de nascimento daqui do Rio para algum fluminense que esteja por lá. Esse é o trabalho do SEPEC, além disso, ele instrui processos de registro tardio e presta auxílio aos juízes, para isso temos doze funcionários. É um Serviço grande dentro da Corregedoria de Justiça e está plenamente institucionalizado, funcionando a pleno vapor. No SEPEC atendemos a todos os juízes do estado, eles nos encaminham aquelas diligências que demoravam cinco anos. Hoje, elas são feitas, em média, em 60 dias. Esse é mais ou menos o período para a gente registrar uma pessoa adulta, levantando a história dela e fazendo o registro tardio com segurança e atendendo aos direitos humanos individuais. Além disso, a gente tem um ônibus de Justiça itinerante, inaugurado em 2014. É uma unidade especializada em sub-registro, uma porta de entrada para pessoas que não entendiam muito bem a quantidade de articuladores pelos quais teriam que passar antes de serem atendidos. Isso facilita muito para a população que tem acesso diretamente ao Ministério Público, à Defensoria, mesmo sem ir ao Fórum. A gente fica no ônibus toda sexta-feira, das nove da manhã às três da tarde. A rede de Serviço Social dos abrigos, das instituições de atendimento à pessoa vulnerável, entre outras levam as pessoas sem registro para o atendimento que é o mais rápido possível. E é dever do Judiciário agir. O registro civil é um serviço público, cujo titular no Brasil é o Poder Judiciário,



por isso, o Poder Judiciário precisa agir. É ele quem fiscaliza o serviço registral exercido através dos delegatários, a quem ele entrega o exercício da atividade – mas a titularidade continua sendo dele. Como o registro civil é o primeiro documento do ser humano, o Poder Judiciário vai ter que ser uma relevância nessa política sempre.

### **Como a senhora avalia o que já foi feito?**

A gente conseguiu muita coisa. Conseguimos, por exemplo, que cada um desses atores criasse comissões no sistema de Justiça. Essa foi uma grande sacada estratégica, porque permite a troca de conhecimento. O sistema de Justiça hoje está afetado com o sub-registro. Isso dá ao Rio de Janeiro uma condição que os outros estados não têm. Eu acho que é o momento de o Ministério Público e de a Defensoria se estruturarem mais. A primeira conquista é essa. Hoje, a gente tem um centro de identificação de população em situação de rua e vulnerável no Méier [*bairro da zona norte do Rio de Janeiro*]. Lá, os moradores de rua chegam, encaminhados ou não, sem agendamento e conseguem a segunda via da sua certidão de nascimento e da carteira de identidade. Além disso, a gente tem a Associação dos Registradores Cíveis do Rio de Janeiro, que está muito envolvida com essa questão, inclusive com uma van que faz atendimento social em vários locais. O fato de ter atendimento toda sexta-feira é uma facilidade de acesso que simplesmente não existia anos atrás, para que o Serviço registral tivesse sustentabilidade e continuasse atendendo, tivemos que criar um fundo de compensação dos atos gratuitos. Por isso, desde janeiro de 2013 funciona o Fundo de Custeio do Registro Civil, que dá condições de ter um registrador

civil com funcionários mais capacitados e que possam atender melhor essas pessoas em todos os municípios do nosso estado, atendendo a todos que precisam de ajuda. Tudo isso colaborou para que alcançássemos o número de 14 mil pessoas atendidas no Sepec.

**Quais são as suas estratégias para envolver mais pessoas e órgãos nessa causa?**

Olha, a gente não quer protagonismo, não podemos fazer as coisas sozinhos. Por isso, procuramos ser o mais transversais possível, porque sabemos que não temos pernas para dar conta de tudo. Hoje, ninguém tem dinheiro. Então, você precisa investir na transmissão do conhecimento. Aquilo que a gente descobre, transmite. Queremos envolver a todos – órgãos do governo Federal e dos governos estaduais, secretarias, agentes públicos, organizações civis, Legislativo e Judiciário – nesta cruzada contra o sub-registro. O problema é tão profundo que ele está, hoje, como eixo de trabalho do Fundo das Nações Unidas para a Infância, o UNICEF. Todos têm percebido que a criança não registrada é mais vulnerável à violência, ao trabalho infantil, à prostituição e a outras formas de exploração. Então, na hora que os organismos internacionais e as políticas públicas se constroem no acesso ao registro civil, diminui-se a vulnerabilidade da criança. Se o Estado chega com o registro civil, ele chega também com a visibilidade, a segurança alimentar, a educação, a saúde, a cidadania. Isso, hoje, é linha de trabalho internacional, mas no Brasil o assunto ainda não está muito

claro para todos. É um trabalho para outra geração, é uma corrida de longa distância. A gente só deu a partida com o primeiro bastão na mão.



MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO