

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fabio Fernandes Neves Benfatti; Gabrielle Scola Dutra; Zélia Luiza Pierdoná. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-146-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalhos “DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III”, coordenado pelos professores Fábio Fernandes Neves Benfatti, Gabrielle Scola Dutra e Zélia Luiza Pierdoná, no âmbito do VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, evento organizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), que reúne as pesquisas desenvolvidas por pesquisadores da área do Direito, com a temática central: Direito, Governança e Políticas de Inclusão, realizado entre os dias 24, 25, 26 e 27 de junho de 2025.

As pesquisas desenvolvidas no âmbito das políticas públicas e dos direitos sociais desempenham papel fundamental na formulação, implementação e avaliação de ações governamentais voltadas à promoção da justiça social e à redução das desigualdades.

As apresentações do GT foram organizadas em três blocos temáticos, nos quais os autores tiveram a oportunidade de expor suas pesquisas. Cada bloco foi encerrado com um espaço destinado ao debate, permitindo a troca de ideias, questionamentos e contribuições por parte dos participantes. Essa dinâmica favoreceu a ampliação do diálogo acadêmico, o aprofundamento das reflexões e o enriquecimento coletivo das discussões propostas.

A seguir, apresenta-se a descrição dos artigos apresentados em cada um dos blocos:

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E OMISSÃO ESTRUTURADA: O ESTADO E A (IN) VISIBILIDADE DE MULHERES EM TERRITÓRIOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS” (Autoria: Luana Cristina da Silva Lima Dantas) propõe uma análise

O artigo “POLÍTICA PÚBLICA DE CERTIFICAÇÃO E TITULAÇÃO DE TERRITÓRIO - JUDICIALIZAÇÃO E GOVERNANÇA: DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS” (Autoria: Adriana Silva Tanisue) analisa os desafios institucionais enfrentados pelas comunidades quilombolas no processo de certificação e titulação de seus territórios, com foco na judicialização e na governança das políticas públicas relacionadas.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA PESSOAS AUTISTAS NO BRASIL” (Autoria: Suellen Gardenia Santos Bastos) aborda a inclusão escolar de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), a partir de uma análise dos desafios complexos, envolvendo aspectos legais, pedagógicos, estruturais e atitudinais.

O artigo “DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERALISMO: NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS E DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO” (Autoria: Bruno Luiz Sapia Maximo e Marlene Kempfer) parte de uma leitura sistemática da Constituição de 1988 para defender que é possível a intervenção do Estado sobre o domínio econômico, nos termos do artigo 174 da Constituição, por meio da celebração de negócios jurídicos sustentáveis, com empresas que possuam responsabilidade social. Dessa forma, Estado e empresas atuarão em busca da concretização de direitos sociais, imprescindíveis para a realização do direito humano ao desenvolvimento.

O artigo “INTERVENÇÃO NORMATIVA E DE INCENTIVO DO ESTADO SOBRE O DOMÍNIO ECONÔMICO: FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA, DIREITO SOCIAL À MORADIA E A SEGURANÇA JURÍDICA DO SISTEMA REGISTRAL BRASILEIRO” (Autoria: Karina Costanzi Fernandes e Marlene Kempfer) defende que é imprescindível garantir às pessoas a titulação com registro imobiliário, nos termos previstos na Lei nº 13.465/2017, o que representa uma intervenção normativa e de incentivo (art. 174 da Constituição Federal de 1988), fundamental para a inclusão no sistema econômico, com real possibilidade de realizar justiça social.

O artigo “CONCENTRAÇÃO URBANA - AMÉRICA LATINA, CARIBE E BRASIL: O CONFRONTO MORADIA X HABITAÇÃO - CONTORNOS DA PERIFERIA SOCIAL” (Autoria: Rogerio Luiz Nery Da Silva e Pedro Rogerio Gomes Nery da Silva) tem como objetivo provocar uma reflexão entre a situação urbana latino-americana/caribenha e o contexto do Brasil atual, com vistas a equacionar soluções às fragilidades do espaço urbano para atendimento das necessidades diretas e indiretas de habitação, mediante a adoção de políticas públicas específicas ou conexas de médio prazo.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E REGULAÇÃO DIGITAL: A CONSTITUIÇÃO COMO FERRAMENTA DE GOVERNANÇA” (Autoria: Beatriz Soares Ferreira Braga) analisa os desafios jurídicos e institucionais associados à incorporação da inteligência artificial (IA) no setor público brasileiro, destacando a necessidade de um marco regulatório compatível com os princípios constitucionais. A crescente utilização de algoritmos em políticas públicas, aliada à coleta massiva de dados, apresenta riscos à privacidade, à equidade e à transparência, exigindo uma resposta normativa que vá além da regulação técnica.

O artigo “A POLÍTICA PÚBLICA DE GRATUIDADE DOS REGISTROS DE NASCIMENTO E ÓBITO COMO GARANTIDORA DE CIDADANIA NO BRASIL” (Autoria: Monica Olivo , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) verifica o papel da política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito como garantidora de cidadania.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES A PARTIR DA TEORIA DE CAPACIDADES E LIBERDADE DE AMARTYA SEN” (Autoria: Emanoele Cristina da Silva Carraro , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) parte da premissa de que integrar imigrantes em um novo país é um desafio que abrange fatores sociais, econômicos e culturais. Este artigo adota como fundamento teórico o papel da teoria das capacidades e liberdade de Amartya Sen, como um elemento essencial

O artigo “ALÉM DO TETO: DIREITO À MORADIA COMO DIREITO DA PERSONALIDADE E SUA EFETIVAÇÃO DIANTE DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO” (Autoria: Dirceu Pereira Siqueira e Isabela Teixeira de Menezes Reino) examina o direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação frente ao déficit habitacional brasileiro. Através da análise secundária dos dados do relatório "Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019" da Fundação João Pinheiro, investiga-se como os componentes do déficit habitacional revelam violações aos direitos da personalidade dos indivíduos afetados.

O artigo “FILHOS DA MORTE: PROTAGONISTAS DO CICLO DA VIOLÊNCIA E A (IN) EFICÁCIA DA LEI COMO PROTEÇÃO AOS ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO” (Autoria: Elaine Cristina Vieira Brandão e Ilton Garcia Da Costa) analisa o crime de feminicídio, com vistas a apontar os impactos desse crime no Brasil, com relação às suas vítimas indiretas: os órfãos do feminicídio – filhos da morte, vulnerabilizadas e invisibilizadas pela atenção do Estado e de parte da sociedade, o que as colocam como protagonistas do ciclo de violência ao qual estão inseridos, perpetuando de maneira progressiva esse grave problema social em nosso país.

O artigo “CADEIA PRODUTIVA DO AÇAÍ: DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DO PECONHEIRO ÀS MUDANÇAS NA RELAÇÃO DE TRABALHO E FAMILIAR OCACIONADOS PELA GLOBALIZAÇÃO DO FRUTO” (Autoria: Arielle Bianka dos Santos Calumby, Francisco Sérgio Silva Rocha e Valena Jacob Chaves) analisa os impactos da globalização na cadeia produtiva do açaí, destacando a precarização do trabalho dos peconheiros e as transformações nas dinâmicas familiares das comunidades ribeirinhas do Pará. Tradicionalmente consumido de forma local, o açaí tornou-se um produto de interesse global, o que intensificou a exploração dos trabalhadores e gerou mudanças sociais significativas.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO

Gabriel Antinolfi Divan) aborda a problemática da fundamentalidade dos chamados “direitos sociais” em termos constitucional, em confronto com a lógica neoliberal, que lhe serve de entrave. O texto focaliza uma duplicidade de efeitos e visualização dessa lógica neoliberal, que se apresenta de forma biunívoca, tanto como ideologia governamental minimalista e precarizante como quanto discurso de subjetividade, forjando novas formas de cidadania.

O artigo “DESENVOLVIMENTO HUMANO, SOCIEDADES DESIGUAIS E DIREITOS HUMANOS” (Autoria: Anna Paula Bagetti Zeifert, Vitória Agnoletto e Eduardo Franco da Rosa) analisa as vulnerabilidades que afligem parcela significativa da população brasileira, o que requer uma avaliação que possa conduzir a uma compreensão dos motivos, dimensões e consequências, de maneira a orientar a formulação de políticas sociais que possam colaborar na sua mitigação.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DAS NORMAS SOBRE DIREITOS SOCIAIS PELO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOB A ÓTICA DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR” (Autoria: Thiago Phileto Pugliese) discute o papel do Poder Judiciário, notadamente do Supremo Tribunal Federal, na democratização do acesso aos direitos sociais, e em que medida essa atuação pode ser considerada legítima, sob a ótica do conceito de constitucionalismo transformador. Busca, ainda, compreender o papel dos Poderes Estatais e apresentar condições, para que se possa falar em convergência no desempenho de suas funções típicas, que concretizem os comandos constitucionais em larga escala.

O artigo “A PRECARIEDADE NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: POLÍTICAS PÚBLICAS, PROTEÇÃO DE DADOS, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITO” (Autoria: Daniel David Guimarães Freire) analisa criticamente a interseção entre capitalismo da precariedade, inteligência artificial (IA), proteção de dados e Direito. A partir das contribuições teóricas de Alena Azmanova e Slavoj Žižek, discute como a precariedade socioeconômica, antes restrita a grupos marginalizados, tornou-se um traço estrutural das

considerado um governo de muitos. A participação efetiva ou inclusão real no processo decisório é constatada quando a população tem suas necessidades atendidas. Para traçar o cenário de evolução desses direitos, é apresentado um resumo histórico das previsões nas sete constituições brasileiras.

O artigo “ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: A EXCLUSÃO HISTÓRICA DOS CIGANOS E O DIREITO À MORADIA” (Autoria: Jéssica Andrade Santiago e Thais Novaes Cavalcanti) apresenta a história cigana, juntamente com a origem do racismo por eles enfrentados, desde o início do nomadismo. Além disso, pretende mostrar qual é a situação atual desta etnia e se a Constituição Federal de 1988, com os direitos fundamentais, especialmente o de moradia, está tendo plena eficácia, alcançando essa etnia, historicamente marginalizada pela sociedade não-cigana.

O artigo “A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA PROCURADORIA PÚBLICA PARA ALÉM DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL OU DA FASE DE CONTROLE” (Autoria: Emerson Affonso da Costa Moura) problematiza a atuação da procuradoria municipal, no que se refere às políticas públicas, defendendo o redimensionamento do papel estrito de advocacia estatal de defesa dos interesses do ente público, para, no exercício de suas funções de consultoria e assessoria, contribuir com as demais etapas do ciclo de políticas públicas na concretização dos bens e valores da ordem constitucional plural, no Estado Democrático de Direito.

O artigo “DESIGUALDADES SOCIAIS E IDENTIDADE: COMPREENDENDO O PAPEL DOS INDICADORES SOCIAIS DO BRASIL NA CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA” (Autoria: Kenza Borges Sengik , Marcus Geandré Nakano Ramiro) apresenta uma análise da identidade, num contexto de um país com desigualdades multidimensionais. Os índices sociais comprovam as desigualdades sociais no Brasil, de modo que é imperioso observá-los ao estudar a temática “identidade”.

Zélia Luiza Pierdona

Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE)

A POLÍTICA PÚBLICA DE GRATUIDADE DOS REGISTROS DE NASCIMENTO E ÓBITO COMO GARANTIDORA DE CIDADANIA NO BRASIL

THE PUBLIC POLICY OF FREE BIRTH AND DEATH REGISTRATION AS A GUARANTEE OF CITIZENSHIP RIGHTS IN BRAZIL

Monica Olivo ¹
Odisséia Aparecida Paludo Fontana ²
Luciane Aparecida Filipini Stobe ³

Resumo

O registro de nascimento e óbito são a base para o reconhecimento legal das pessoas pelo Estado. O registro de nascimento garante acesso a direitos como saúde, educação e assistência social, enquanto o óbito é crucial para sucessões, estatísticas populacionais e políticas públicas. Contudo, o Brasil enfrenta desafios com o sub-registro, principalmente em áreas isoladas e entre populações vulneráveis, ou com a exclusão de indivíduos de serviços essenciais, ampliando desigualdades. Este artigo tem como problema: a política de gratuidade universal dos registros contribui para a cidadania? O objetivo geral é verificar o papel da política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito como garantidora de cidadania, enquanto os específicos incluem: estudar os registros de nascimento e óbito como instrumentos de cidadania, compreender os sub-registros de nascimento e óbito e analisar, com base em dados do IBGE (2015-2022), os resultados da política de erradicação do sub-registro. A metodologia combina análise indutiva, quantitativa e qualitativa, utilizando dados do IBGE e pesquisa bibliográfica em legislações, livros, artigos e documentos institucionais. O estudo destaca a relevância dos registros para o exercício pleno da cidadania e a necessidade de políticas públicas eficazes para superar o sub-registro, promovendo inclusão e redução de disparidades sociais e jurídicas no Brasil.

Palavras-chave: Política pública, Gratuidade, Cidadania, Registro de nascimento, Registro de óbito

Abstract/Resumen/Résumé

education, and social assistance, while death registration is essential for matters related to inheritance, demographic statistics, and public policy planning. Despite this, Brazil continues to face challenges related to under-registration, particularly in remote regions and among vulnerable populations, which contributes to the exclusion of individuals from essential services and exacerbates social inequalities. This article seeks to address the following research question: How does the policy of universal gratuity in civil registration contribute to the promotion of citizenship? The general objective is to examine the role of the public policy of universally free birth and death registration as a mechanism for guaranteeing citizenship. The specific objectives are: to analyze birth and death registration as instruments of citizenship; to understand the phenomenon of under-registration; and to assess, based on IBGE data (2015–2022), the outcomes of policies aimed at eradicating under-registration. The methodology employed combines inductive reasoning with both quantitative and qualitative approaches, drawing on IBGE data and bibliographic research involving legislation, scholarly works, academic articles, and institutional documents. The study underscores the critical importance of civil registration for the full exercise of citizenship and highlights the need for effective public policies to overcome under-registration, fostering social inclusion and reducing legal and social disparities in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Gratuity, Citizenship, Birth registration, Death registration

INTRODUÇÃO

O registro de nascimento e óbito desempenha um papel fundamental na garantia da cidadania e dos direitos civis, configurando-se como um mecanismo essencial para o reconhecimento legal dos indivíduos perante o Estado. A existência formal de uma pessoa no ordenamento jurídico ocorre por meio do registro de nascimento, o qual assegura o acesso a direitos básicos como saúde, educação e assistência social. Da mesma forma, o registro de óbito é imprescindível para a transmissão de direitos sucessórios, para a definição de estatísticas populacionais e para a formulação de políticas públicas adequadas. Apesar da relevância desses registros, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos relacionados ao sub-registro de nascimento e óbito, problema que afeta especialmente regiões mais isoladas e populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A ausência de registro civil pode resultar na exclusão de indivíduos do acesso a serviços públicos essenciais, comprometendo o exercício pleno da cidadania e reforçando desigualdades sociais e jurídicas. Diante desse contexto, o presente artigo tem como problema de pesquisa: a política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito contribui efetivamente para a garantia da cidadania? Para resolver esse problema o objetivo geral é verificar o papel da política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito como garantidora de cidadania. Os objetivos específicos são: estudar o registro de nascimento e óbito como instrumentos que garantem a cidadania; compreender os sub-registros de nascimento e óbito e analisar com base nos dados do IBGE de 2015 a 2022 os resultados da política pública de erradicação dos sub-registros de nascimento e óbito.

A limitação temporal da análise dos dados do IBGE se justifica porque o instituto apenas começou a fornecer os dados no ano de 2015 e o último arquivo publicado no ano de 2024 se refere aos dados de 2022, considerando a necessidade do lapso temporal para a coleta dos dados, sendo que o sub-registro é caracterizado pela ausência de registro do fato até o primeiro trimestre do ano subsequente a sua ocorrência. Para tanto, será adotada uma abordagem metodológica indutiva analítica quantitativa e qualitativa, baseada na análise de dados públicos disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e na pesquisa bibliográfica em legislações, livros, artigos acadêmicos e documentos institucionais, permitindo um embasamento teórico sobre a temática.

1. O REGISTRO DE NASCIMENTO E ÓBITO COMO GARANTIDORES DE CIDADANIA

O registro de nascimento e óbito são marcos fundamentais para o reconhecimento da identidade de uma pessoa e a garantia de seus direitos civis. O nascimento, como evento que marca a entrada de um ser humano no mundo, e o óbito, que representa o término da sua existência, são dois momentos centrais na vida de qualquer indivíduo. Ambos, ao serem formalmente registrados, asseguram que a pessoa seja reconhecida pelo Estado e possa exercer plenamente seus direitos, além de possibilitar o acesso a serviços públicos essenciais. O nascimento é um evento natural e fundamental na vida humana, representando o marco inicial para o reconhecimento jurídico do indivíduo. É a partir desse momento que se estabelecem as relações de parentesco, a aquisição da personalidade jurídica e a definição da naturalidade, aspectos essenciais para a identificação e integração do indivíduo na sociedade (Boselli; Ribeiro; Mróz, 2023).

O registro de nascimento é, sem dúvida, o primeiro direito de uma criança, pois é através dele que a pessoa passa a existir legalmente no mundo jurídico. Ao ser registrado, o indivíduo adquire uma identidade, um nome e a nacionalidade, e, a partir desse momento, passa a ser sujeito de direitos civis, políticos e sociais. Sem o registro de nascimento, o indivíduo fica em uma situação de invisibilidade jurídica, o que pode impossibilitar o acesso a direitos fundamentais, como a educação, saúde, previdência social, e participação em processos eleitorais. (Loureiro, 2018).

De acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, no artigo 7º, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n. 99.710 de 1990, toda criança tem direito a ser registrada imediatamente após o nascimento. Isso implica que, ao garantir o direito ao registro, o Estado assegura que o indivíduo tenha acesso a uma série de direitos e proteções que são essenciais para o seu desenvolvimento pleno e para sua integração à sociedade. Além disso, o registro de nascimento está intimamente ligado à proteção de outros direitos, como por exemplo a proteção contra o trabalho infantil, pois somente com o registro é possível comprovar a idade de uma criança e evitar que ela seja submetida a situações de exploração laboral.

O óbito, além de ser um evento natural, possui significativa relevância jurídica, pois marca o fim da personalidade civil do indivíduo. Com sua ocorrência, extinguem-se vínculos matrimoniais, cessam obrigações pessoais do falecido e tem início o processo de sucessão patrimonial, garantindo a transmissão de seus bens aos herdeiros legítimos e testamentários

(Boselli; Ribeiro; Mróz, 2023). O registro de óbito, por sua vez, é um ato legal que garante a dignidade da pessoa falecida e facilita o processo de sucessão de seus bens e direitos, como a transmissão de heranças e a definição de direitos de herdeiros. Ainda, o óbito registrado também possibilita que os familiares acessem benefícios relacionados à pensão por morte e outros direitos previdenciários.

O reconhecimento oficial do falecimento é, portanto, essencial para a organização jurídica e administrativa da sociedade, bem como para o controle demográfico e estatístico, o que, por sua vez, auxilia na formulação de políticas públicas mais eficazes, direcionadas às necessidades da população. Ambos os registros – de nascimento e óbito – são instrumentos essenciais para a proteção e promoção dos direitos humanos e da cidadania, pois garantem a visibilidade dos indivíduos no ordenamento jurídico e facilitam o acesso a políticas públicas e serviços essenciais. Sem eles, as pessoas ficam desprovidas de mecanismos legais de proteção e podem ser privadas de direitos básicos, como assistência médica, educação, e acesso à justiça.

O conceito de cidadania, segundo Thomas Humphrey Marshall (1967), abrange três “elementos” essenciais, quais sejam: civil, político e social. A Cidadania Civil se refere aos direitos necessários à liberdade individual, como a liberdade de expressão, de pensamento, de propriedade, e o direito de um julgamento justo. A Cidadania Política está relacionada à participação ativa no exercício do poder político, tanto como eleitor quanto como eleito. Ela implica o direito de votar, ser votado, e de influenciar as decisões políticas, estando diretamente ligada à democracia e à inclusão dos cidadãos na governança. Já a Cidadania Social engloba os direitos que asseguram a igualdade econômica e social, como o direito à educação, à saúde, à previdência social e ao trabalho. Esses direitos garantem que todos os cidadãos tenham as condições materiais mínimas para participar plenamente da vida social e econômica, permitindo-lhes viver de maneira digna e igualitária. (Marshall, 1967)

Resumindo, Marshall (1967) entende a cidadania como um processo histórico, no qual seus elementos — civil, político e social — surgiram de forma separada e em diferentes períodos. Com o tempo, esses direitos passaram a se integrar, formando um conceito mais amplo de cidadania. Para ele, a cidadania moderna resulta da evolução gradual desses três pilares, refletindo mudanças sociais, políticas e culturais ao longo da história.

Hannah Arendt, ao conceituar a cidadania, define-a como o "direito a ter direitos", ressaltando que esse direito somente é efetivado por meio do acesso a um espaço público comum, ou seja, pela possibilidade de pertencimento a uma comunidade política (Lafer, 1997). Nesse contexto, os registros civis de pessoas naturais emergem como um instrumento essencial

para a garantia da cidadania.

Adela Cortina, por sua vez, propõe uma concepção ampliada de cidadania, compreendida como um compromisso ético global que transcende a mera condição jurídica conferida por um Estado. Para a autora, a cidadania deve envolver responsabilidade e solidariedade em relação a todos os indivíduos, promovendo direitos humanos universais, justiça social e igualdade (Cortina, 2005).

Em relação ao registro de nascimento, Gagliardi, Salaroli e Camargo Neto (2021) destacam que o exercício da cidadania está diretamente relacionado ao registro civil de nascimento e à obtenção da documentação básica. Em um Estado democrático, a participação cidadã depende desses documentos, cuja ausência pode levar à exclusão social e até à "inexistência" jurídica, impossibilitando o pleno exercício dos direitos fundamentais. A relevância do tema também está evidenciada na Agenda 2030 das Nações Unidas, que estabelece, na meta 16.9, a garantia de identidade legal para todas as pessoas (Nações Unidas Brasil, 2015).

Com base nesse contexto a eliminação do sub-registro e das subnotificações é crucial para a construção de um Estado mais justo e inclusivo, que respeite a dignidade humana e promova a igualdade de direitos. A partir desses registros, é possível dar voz as demandas sociais, traçar políticas públicas mais eficazes, combater desigualdades e promover uma sociedade mais justa, onde os direitos de todos sejam respeitados. Portanto, é imperativo que o Estado se empenhe na universalização e facilitação do acesso a esses registros, a fim de garantir a plena cidadania e a dignidade humana.

O registro de nascimento e óbito não se limitam apenas a formalidades administrativas. Eles são, na realidade, instrumentos essenciais para garantir os direitos fundamentais de cada indivíduo, permitindo que ele seja reconhecido, protegido e tenha acesso a serviços essenciais. Garantir que todos os nascimentos e óbitos sejam devidamente registrados é um passo fundamental para assegurar que todos os cidadãos, sem distinção, possam exercer seus direitos e participar plenamente da sociedade.

2. CONCEITO DE SUB-REGISTRO E SUAS PRINCIPAIS CAUSAS

O sub-registro, é um conceito elaborado pelo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para denominar o conjunto de eventos vitais não registrados no prazo legal previsto, levando em consideração os eventos ocorridos e não registrados até o

primeiro trimestre do ano subsequente ao ano de sua ocorrência. O sub-registro é uma omissão ou falha no processo de registro dos eventos, que resulta em uma subestimação da real quantidade de ocorrências de determinados fatos. Os dados apresentados para o sub-registro não abarcam a população sem registro, inexistindo no Brasil informações censitárias sobre a população que não possui registro, o que se tem é a análise dos registros realizados de forma extemporânea (Marques, 2021).

O conceito de sub-registro está intimamente ligado à precisão e à confiabilidade das estatísticas vitais de um país. Em nações mais desenvolvidas, com populações de algumas dezenas de milhões de habitantes e cobertura universal dos registros de nascimentos, casamentos, mudanças de residência e óbitos, os censos demográficos vêm sendo gradualmente substituídos por esses registros administrativos, dada sua abrangência e confiabilidade (Jannuzzi, 2018). As informações estatísticas podem afetar as políticas públicas, especialmente aquelas relacionadas à saúde, educação, previdência social, e outros setores, uma vez que o planejamento e a execução de políticas públicas dependem da precisão dos dados registrados (Jannuzzi, 2018).

A existência de um grande número de sub-registros impede a construção de um panorama realista da população e das necessidades sociais. As causas do sub-registro no Brasil são multifacetadas e podem ser agrupadas em diversos fatores históricos, culturais, sociais e econômicos. Historicamente, o registro de nascimentos e óbitos no Brasil esteve sob a responsabilidade da Igreja Católica, que documentava esses eventos por meio dos assentos de batismo e óbito. Esse modelo, herdado da colonização portuguesa, perdurou até o final do século XIX, quando a Proclamação da República impulsionou a separação entre Igreja e Estado (Boselli; Ribeiro; Mróz, 2023). Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1891 e o Decreto nº 9886 de 1888, instituiu-se oficialmente o Registro Civil das Pessoas Naturais, transferindo a obrigatoriedade do registro de nascimentos, casamentos e óbitos para o Estado (Boselli; Ribeiro; Mróz, 2023).

Contudo, a transição não foi homogênea em todo o território nacional. Em regiões mais isoladas e tradicionalmente católicas, a população continuou priorizando o registro religioso em detrimento do registro civil, perpetuando a informalidade documental (Silveira; Soboll, 1973). Esse histórico gerou uma população significativa sem qualquer tipo de registro, afetando especialmente comunidades indígenas, quilombolas e imigrantes de religiões não cristãs. A falta de registro desses grupos contribuiu para a formação de um quadro persistente de sub-registro no Brasil, que só começou a ser combatido de forma mais estruturada no final do século

XX, com a implementação de políticas públicas voltadas à erradicação dessa prática (Claro, 2020).

A vulnerabilidade socioeconômica de parte da população brasileira também é um fator relevante. Embora o registro civil seja atualmente gratuito para todos, famílias em situação de extrema pobreza podem enfrentar dificuldades indiretas, como custos com deslocamento até os cartórios ou falta de documentos exigidos para o registro. A desinformação sobre a relevância do registro civil é um dos principais fatores que contribuem para o sub-registro. Em comunidades mais carentes, muitas pessoas desconhecem seus direitos civis ou não compreendem as consequências da falta de documentação oficial. A negligência também pode ser um fator, uma vez que algumas famílias, mesmo cientes da necessidade do registro, postergam ou deixam de realizá-lo.

A geografia do Brasil, marcada por vastas áreas rurais e comunidades isoladas, é também um fator determinante para o sub-registro. Em regiões de difícil acesso, a ausência de cartórios próximos e a falta de unidades móveis de registro civil dificultam a formalização de nascimentos e óbitos, contribuindo para a subnotificação (Silveira; Soboll, 1973). A título de exemplo, de acordo com os últimos dados apontados pelo IBGE, com informações do ano de 2022, a região norte do país possui o maior índice de sub-registro do país, sendo 5,14% (cinco vírgula quatorze por cento) de sub-registros de nascimentos e 12,17% (doze vírgula dezessete por cento) de sub-registros de óbito.

Comparando esses números com os números em nível nacional percebe-se a discrepância, sendo que em nível nacional tem-se 1,31% (um vírgula trinta e um por cento) de sub-registro de nascimento e 3,65% (três vírgula sessenta e cinco por cento) de sub-registro de óbito. Assim, o sub-registro no Brasil é um fenômeno complexo, resultante de fatores históricos e estruturais. A erradicação dessa prática exige esforços contínuos de políticas públicas, além da ampliação do acesso à informação e serviços para populações historicamente marginalizadas.

3. A GRATUITIDADE COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO E ÓBITO COM BASE NOS DADOS DISPONIBILIZADOS PELO IBGE ENTRE OS ANOS DE 2015 A 2022

Políticas públicas são ações e decisões do governo voltadas para enfrentar problemas coletivos e promover mudanças na sociedade. Envolvem disputas de interesses e ideias, e articulam relações entre Estado, economia e sociedade. Esse campo multidisciplinar busca tanto

colocar o governo em ação quanto analisar mudanças nessas ações (Souza, 2008). Embora existam diferentes definições de políticas públicas — algumas mais técnicas e procedimentais, outras mais críticas e políticas —, todas reconhecem que esse campo envolve disputas de ideias, interesses e valores, e que se desenvolve no contexto das relações entre Estado, sociedade, economia e instituições. Assim, políticas públicas tanto colocam o governo em ação quanto servem de objeto para sua análise e possível reformulação (Souza, 2008).

Essas políticas resultam de um processo decisório que envolve múltiplos atores – tanto governamentais quanto da sociedade civil – e são elaboradas, implementadas e avaliadas dentro de um contexto de conflitos, interesses e regras institucionais (Arantes, 2018). Além disso, as políticas públicas podem assumir diferentes formatos, como distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas, conforme os impactos e os grupos envolvidos. Em suma, as políticas públicas representam a materialização das decisões governamentais em programas e ações que buscam transformar a realidade social (Arantes, 2018).

As políticas distributivas correspondem a decisões governamentais que concedem benefícios a determinados grupos ou regiões, geralmente sem considerar a escassez de recursos, gerando impactos localizados e voltados a demandas específicas. As políticas regulatórias, por sua vez, envolvem a definição de normas que impõem obrigações, restrições ou permissões a indivíduos e instituições, sendo mais visíveis ao público e marcadas por negociações entre atores estatais e grupos de interesse (Souza, 2008). As políticas redistributivas afetam amplamente a sociedade ao transferirem recursos ou benefícios de determinados grupos sociais para outros — geralmente provocando perdas imediatas para uns e ganhos futuros e incertos para outros, como ocorre com políticas sociais universais, o sistema tributário e a previdência (Souza, 2008).

Por fim, há as políticas constitutivas, que tratam da definição de procedimentos e estruturas institucionais. Cada uma dessas categorias mobiliza diferentes apoios e resistências dentro do sistema político, sendo processadas de forma distinta conforme seus objetivos e impactos (Souza, 2008). Com essas definições, entende-se que a política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito no Brasil se enquadra, predominantemente, como uma política redistributiva, uma vez que promove o acesso a direitos civis fundamentais, especialmente entre populações vulneráveis, ao transferir o custo do serviço para o Estado, financiado por toda a sociedade.

Pode surgir interpretações divergentes, classificando-a como distributiva, por oferecer um benefício sem retirar diretamente recursos de grupos específicos, ou até mesmo como

constitutiva, ao envolver a definição de procedimentos institucionais e obrigações para os cartórios. Entretanto, entende-se que a lógica redistributiva prevalece, pois a política busca reduzir desigualdades estruturais no acesso à cidadania e tem impacto mais significativo sobre quem historicamente esteve à margem desses direitos. O registro civil das pessoas naturais e a documentação básica são entendidos como instrumentos essenciais para garantia de outros direitos e, conseqüentemente, da cidadania. Diante disso, a erradicação da falta desses registros tornou-se uma prioridade do governo brasileiro, impulsionando a criação de políticas públicas voltadas para essa finalidade (Claro, 2020).

Um dos primeiros movimentos para extinguir a falta de registros foi a previsão na Constituição de 1988, artigo 5º, LXXVI, de gratuidade dos registros de nascimento e óbito aos reconhecidamente pobres. Referido artigo foi disciplinado pela lei n. 7.844/89, que estabeleceu que o “estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, em se tratando de analfabeto, neste caso acompanhada da assinatura de duas testemunhas” (art.1º, §1º). A promulgação da Convenção sobre os Direitos da Criança, em 1989, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n. 99.710, de 1990, representou um marco no reconhecimento internacional do direito à identidade e ao registro civil. Em conformidade com esses compromissos internacionais, foi aprovada, em 10 de dezembro de 1997, a Lei Federal n. 9.534, que assegurou a gratuidade dos registros de nascimento e de óbito, bem como da primeira certidão correspondente, de forma universal, sem necessidade de comprovação de hipossuficiência econômica.

A Lei n. 9.534/1997 representou um avanço importante na promoção do direito à identidade. No entanto, essa medida isolada não foi suficiente para erradicar o sub-registro. Diante desse cenário, o governo federal lançou, em 2003, o Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente (2004–2007), com ações voltadas à garantia de direitos fundamentais, entre elas, a mobilização nacional para universalização do registro de nascimento (Souza; Serafim, 2017). O plano contou com a criação de uma comissão interministerial, sob coordenação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), e articulou esforços entre os três níveis de governo e entidades não estatais. Como parte dessa política, foi elaborado o Plano Nacional de Erradicação do Sub-registro, que previa metas de curto, médio e longo prazo, incluindo ações como campanhas, mutirões, serviços itinerantes e instalação de postos de registro em maternidades (Souza; Serafim, 2017).

Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do Provimento n. 13, regulamentou a criação das Unidades Interligadas dos Ófícios de Registro Civil de Pessoas

Naturais em estabelecimentos de saúde onde ocorrem partos, possibilitando o registro imediato das crianças ainda durante a internação hospitalar. Assim, passou-se a garantir que os recém-nascidos deixassem o hospital já com a certidão de nascimento emitida. Posteriormente, esse normativo foi reorganizado sob o Provimento n. 149 do CNJ, que consolidou diversos provimentos relativos à atividade extrajudicial, sem, contudo, promover alterações substanciais em seu conteúdo.

Em 2015, o CNJ editou a Recomendação n. 18, estendendo, por analogia, a aplicação das regras previstas para o registro de nascimento também aos registros de óbito. Com isso, passou a ser possível realizar registros de óbito diretamente nas unidades interligadas instaladas nos hospitais, ampliando o alcance da política pública de documentação civil básica. Desde 2015 o IBGE passou a divulgar anualmente, junto às Estatísticas do Registro Civil, as estimativas dos totais de eventos vitais (nascimentos e óbitos) registrados e os respectivos sub-registros desses eventos, com base nos dados do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC) e do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde. Considerando a ausência de dados anteriores à 2015 a análise no presente estudo será restrita temporalmente entre os anos de 2015 a 2022.

Dos dados apresentados pelo IBGE extraíram-se os índices nacionais e os de cada região do país, destacando em cada ano os piores e melhores índices e suas oscilações. Em âmbito nacional, pode-se extrair a seguinte análise:

Dados em âmbito nacional		
	Porcentagem de sub-registro de nascimento	Porcentagem de sub-registro de óbito
2015	4,21%	4,89%
2016	3,22% ↓	4,38% ↓
2017	2,61% ↓	4,09% ↓
2018	2,37% ↓	4,00% ↓
2019	2,11% ↓	3,79% ↓
2020	2,59% ↑	4,14% ↑
2021	2,06% ↓	3,49% ↓
2022	1,31% ↓	3,65% ↑
variação	2,9%	1,24%

(Fonte: elaboração própria com base nos dados extraídos dos relatórios disponibilizados pelo IBGE)

Dos dados nacionais denota-se que existe uma continua diminuição dos índices de sub-registro tanto de nascimentos quando de óbito. Ambos os índices pioraram no ano de 2020, entretanto, no ano seguinte, 2021, os índices já retornaram a cair e melhoraram em comparação ao ano de 2019. No ano de 2022 o índice de sub-registros de nascimento continuou a cair, enquanto que o de óbito teve um leve crescimento. O fato determinando para o aumento de sub-registros registrado no ano de 2020 foi a pandemia da Covid-19, ano em que a população de um modo geral precisou ficar isolada para tentar evitar a transmissão da doença.

Apesar de os Registros Civis de Pessoas Naturais não terem fechado no período, considerando que foram classificados como serviços essenciais, essa variação é aceitável diante das várias restrições de contato que a população sofreu no período. Observa-se que a redução nos índices de sub-registro foi mais significativa nos registros de nascimento, com uma variação de 2,9%, enquanto os registros de óbito apresentaram uma queda mais modesta, de apenas 1,24%.

Essa diferença pode ser parcialmente explicada pelo foco histórico das políticas públicas e dos compromissos internacionais, que priorizaram a erradicação do sub-registro de nascimento, especialmente em razão da centralidade desse direito para a garantia da cidadania desde os primeiros anos de vida. A análise das legislações e tratados internacionais demonstra uma ênfase contínua na proteção da infância, o que mobilizou esforços mais estruturados do Estado brasileiro nesse campo. A prioridade conferida ao registro de nascimento, por se tratar de um direito fundamental vinculado diretamente à proteção integral de crianças e adolescentes, levou a ações mais intensas e articuladas, resultando em avanços mais expressivos nessa área em comparação ao registro de óbito. Após essa análise geral, passa-se a análise dos números regionais, dos quais é possível a seguinte análise:

Índices de Sub-registro de nascimentos por regiões					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2015	11,70%	5,60%	2,55%	1,07%	2,54%
2016	10,10%	4,07%	1,92%	0,59%	1,68%
2017	9,46%	3,55%	1,03%	0,43%	1,55%
2018	8,55%	3,20%	0,96%	0,31%	1,33%
2019	7,50%	2,50%	1,10% ↑	0,28%	1,23%
2020 (Covid)	10,17% ↑	3,20% ↑	0,94%	0,44% ↑	1,55% ↑
2021	7,92%	2,50%	0,65%	0,32%	1,65% ↑
2022	5,14%	1,66%	0,35%	0,21%	1,21%

(Fonte: elaboração própria com base nos dados extraídos dos relatórios disponibilizados pelo IBGE)

Os índices de sub-registros de nascimento em todas as regiões do país, no período analisado, tiveram de modo geral uma queda constante, com exceção nos anos do período da pandemia da Covid-19 (entre 2019 a 2021). Já os índices de sub-registro de óbito possuem uma instabilidade um pouco maior, mas no geral estão reduzindo com o decorrer dos anos, mas de forma mais lenta em comparação com a queda nos índices de sub-registro de nascimento:

Índices de Sub-registro de óbito por regiões					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2015	14,41%	10,43%	1,37%	1,59%	4,12%
2016	13,90%	9,47%	1,10%	1,19%	4,29% ↑
2017	13,27%	9,06%	0,83%	1,23% ↑	3,28%
2018	13,13%	8,87%	0,91%	1,16%	3,20%
2019	12,56%	8,00%	1,19% ↑	0,91%	3,04%
2020 (Covid)	12,94% ↑	8,77% ↑	1,08%	1,16% ↑	3,21% ↑
2021	11,33%	8,00%	0,97%	1,05%	2,41%
2022	12,17% ↑	8,17% ↑	0,86%	1,05%	2,75% ↑

(Fonte: elaboração própria com base nos dados extraídos dos relatórios disponibilizados pelo IBGE)

Comparando os melhores e piores índices entre as regiões do país, tem-se que no caso de sub-registro de nascimento a região que possui os melhores índices é a região sul, enquanto que a região norte é a que possui os piores índices, com diferenças que variaram no decorrer dos anos de aproximadamente dez a quatro por cento:

Melhores e piores índices de sub-registro de nascimento em cada ano por região			
	Melhor índice e Região	Pior índice e Região	Diferença
2015	1,07% - Sul	11,70% - Norte	10,63%
2016	0,59% - Sul	10,10% - Norte	9,51%
2017	0,43% - Sul	9,46% - Norte	9,03%
2018	0,31% - Sul	8,55% - Norte	8,24%
2019	0,28% - Sul	7,50% - Norte	7,22%
2020	0,44% - Sul	10,17% - Norte	9,73%

2021	0,32% - Sul	7,92% - Norte	7,6%
2022	0,21% - Sul	5,14% - Norte	4,93%

(Fonte: elaboração própria com base nos dados extraídos dos relatórios disponibilizados pelo IBGE)

Já no caso de sub-registro de óbito, a região que possui os melhores índices é a região sudeste, perdendo para a região sul apenas no ano de 2019, enquanto que a região norte é a que possui os piores índices, com diferenças que variaram no decorrer dos anos de aproximadamente treze a dez por cento:

Melhores e piores índices de sub-registro de óbito em cada ano por região			
	Melhor índice e Região	Pior índice e Região	Diferença
2015	1,37% - Sudeste	14,41% - Norte	13,04%
2016	1,10% - Sudeste	13,90% - Norte	12,8%
2017	0,83% - Sudeste	13,27% - Norte	12,44%
2018	0,91% - Sudeste	13,13% - Norte	12,22%
2019	0,91% - Sul	12,56% - Norte	11,65%
2020	1,08% - Sudeste	12,94% - Norte	11,86%
2021	0,97% - Sudeste	11,33% - Norte	10,36%
2022	0,86% - Sudeste	12,17% - Norte	11,31%

(Fonte: elaboração própria com base nos dados extraídos dos relatórios disponibilizados pelo IBGE)

Com base na análise geral dos dados, tem-se que os índices de sub-registros de forma geral estão caindo gradativamente no decorrer dos anos, o que se pode concluir que uma política universal como a da gratuidade contribuiu e tem ainda contribuído para a melhora nos índices. No entanto, os números também evidenciam desigualdades persistentes entre as regiões do país, especialmente nas áreas Norte e Nordeste, marcadas por vulnerabilidades socioeconômicas, geografia desafiadora e limitações estruturais.

Ainda, a efetividade acentuada na redução dos índices de sub-registro de nascimento evidencia que os esforços empreendidos, especialmente por meio de políticas públicas específicas voltadas ao registro de nascimento, contribuíram significativamente para a melhoria dos indicadores. Nesses contextos, a gratuidade, embora fundamental, mostra-se insuficiente por si só. É necessário adotar estratégias complementares que considerem as especificidades locais, como o fortalecimento da infraestrutura cartorial e de saúde, a ampliação da oferta de

serviços itinerantes e fluviais, o investimento em campanhas informativas e a coordenação entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil. Assim, torna-se possível promover o acesso efetivo à documentação básica de forma mais equitativa em todo o território nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A erradicação do sub-registro civil no Brasil representa um desafio estrutural que transcende a mera concessão da gratuidade do registro. Embora essa medida tenha sido fundamental para mitigar barreiras econômicas ao acesso à documentação básica, o histórico de legislações, provimentos e os dados disponibilizados pelo IBGE no período entre 2015 a 2022 evidenciam que sua implementação universal não se traduziu, de forma homogênea, em uma eliminação do problema. A persistência de elevadas taxas de sub-registro, sobretudo em determinadas regiões do país, revela que fatores históricos, sociais e institucionais exercem papel determinante na efetivação desse direito fundamental.

A análise do panorama do sub-registro no Brasil exige uma abordagem crítica sobre a intersecção entre cidadania formal e desigualdade estrutural. Historicamente, a centralização do registro de nascimentos sob a égide da Igreja Católica, até a laicização promovida pelo Estado no século XIX, gerou exclusões significativas, especialmente entre grupos não católicos e populações marginalizadas. Essa herança histórica, aliada à desigualdade no acesso aos serviços de registro civil, contribuiu para a perpetuação de um sistema no qual a ausência de documentação formal ainda se configura como um fator de invisibilidade jurídica e social.

Ao mesmo tempo, o aspecto territorial e a geografia do Brasil impõem desafios à universalização do registro civil. Regiões mais remotas e comunidades tradicionais frequentemente encontram dificuldades logísticas para acessar cartórios, agravando a situação do sub-registro. Esse fator, por si só, demonstra a limitação das políticas públicas de caráter genérico, como a gratuidade universal, na medida em que a erradicação do sub-registro demanda estratégias diferenciadas conforme a realidade local. Nesse contexto, impõe-se a necessidade de políticas públicas que não apenas garantam a gratuidade do registro, mas que, sobretudo, sejam estruturadas a partir de uma abordagem intersetorial e territorialmente sensível.

A criação de mecanismos que facilitem a descentralização do serviço registral, a ampliação de unidades itinerantes e a adoção de novas tecnologias para a realização do registro civil de forma remota são medidas que se mostram indispensáveis à mitigação das disparidades regionais. Além disso, a conscientização da população sobre a importância do registro civil

deve ser considerada um pilar fundamental na formulação dessas políticas. A desinformação contribui para a perpetuação da informalidade documental, vez que, até nos dias atuais algumas pessoas ainda não sabem que referidos registros são gratuitos. A implementação de campanhas educativas e de processos mais acessíveis, associados à atuação proativa do Estado na busca ativa por indivíduos em situação de sub-registro, revela-se essencial para garantir a efetivação plena desse direito.

Diante dessas considerações, é possível constatar que a política pública de gratuidade universal dos registros civis de nascimento e óbito é um importante instrumento de garantia da cidadania, ao fomentar e facilitar o acesso aos registros civis mais essenciais. Entretanto, por si só, não consegue superar as desigualdades regionais e estruturais que ainda limitam o pleno acesso à documentação básica, sendo necessário o desenvolvimento de ações complementares, voltadas às especificidades locais e à ampliação da presença e capilaridade dos órgãos de registros públicos.

A erradicação do sub-registro no Brasil não será alcançada apenas por meio da política pública da gratuidade, mas sim por um conjunto articulado de ações que enfrentem as desigualdades estruturais, promovam o acesso equitativo ao registro civil e garantam o reconhecimento jurídico universal dos cidadãos. A superação desse problema exige um compromisso contínuo do Estado e da sociedade civil, de forma a consolidar um sistema registral verdadeiramente inclusivo, capaz de assegurar o pleno exercício da cidadania e dos direitos fundamentais a todos os brasileiros.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Adriana Rocha Vilela. **Políticas Públicas: Concepções e Propósitos**. De Magistro de Filosofia–ano XI, n. 23-2018, p. 184-197, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de abr. 2025.

_____. Lei nº 7.844/89, de 18 de outubro de 1973. **Disciplina o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, alterando a redação do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7844.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%B0%20O%20estado,civil%20e%20penal%20do%20interessado.%22. Acesso em: 13 de abri. 2025.

_____. Lei nº 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; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9534.htm. Acesso em: 10 de abr. 2025.

_____. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. **Promulga a Convenção sobre Direitos da Criança**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em: 10 de abr. 2024.

BOSELLI, Karine; RIBEIRO, Ízolda Andréa; MRÓZ, Daniela. **Capítulo 3 - Registro Civil das Pessoas Naturais**. In: GENTIL, Alberto (org). *Registros Públicos*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Mérito, 2023. p. 121-331.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO DO SUBREGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO NO BRASIL (2008-2018)**. Revista de Políticas Públicas, vol. 24, núm. 1, 2020, pp. 468-483. Universidade Federal do Maranhão, Brasil. DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v24n1p468-483>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321165166027>. Acesso em: 20 de fev. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Provimento n. 13, de 03 de setembro de 2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1298>. Acesso em: 13 de abr. 2025.

_____. **Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 13 de abr. 2025.

_____. **Recomendação n. 18, de 02 de março de 2015**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2128>. Acesso em: 13 de abr. 2025.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do Mundo para uma Teoria da Cidadania**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

GAGLIARDI, Andrea Ruzzante; SALAROLI, Marcelo; CAMARGO NETO, Mario de Carvalho. **Registro Civil das Pessoas Naturais**. 3ed. São Paulo. 3ª Edição. Ed: Foco. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Sistemas de Estatísticas Vitais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/26176-estimativa-do-sub-registro.html?edicao=39640>. Acesso em: 20 de fev. 2025.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **A importância da informação estatística para as políticas sociais no Brasil: breve reflexão sobre a experiência do passado para considerar no presente**. Revista Brasileira de Estudos de População, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 1-20, 2018. Disponível em: <https://rebep.emnuvens.com.br/revista/article/view/1181>. Acesso em: 25 de fev. 2025.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. Estudos Avançados**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/9Sr35XjVCx9L7Ws7QypPMrG/?lang=pt>. Acesso em 13 de abr. 2025.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 9ª. Bahia: Editora JusPDVM, 2018.

MARQUES, Cláudia Cristina Lima. **A problemática do Sub-registro de Nascimento no Estado da Paraíba**. In: EL DEBS, Martha (coord); FERRO JUNIOR, Izaías Gomes (org). O Registro Civil na Atualidade – A importância dos ofícios da cidadania na construção da sociedade atual. 1ª ed. Salvador: Editora JusPodvim, 2021. p.719-736.

MARCHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Tradução: Meton Porto Gadelha. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1967. p. 63-70.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, Casa ONU Brasil, 15 set. 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso: 28 de fev. 2025.

SILVEIRA, Maria Helena; SOBOLL, Maria Lúcia. **Sub-registro de nascimento: aspectos educativos visando à sua diminuição**. Rev. Saúde públ., S. Paulo, 7: 151-60, 1973. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-89101973000200008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/73jp3KHFzQVyn7JPvXYQQMK/?lang=pt>. Acesso em: 25 de fev. 2025.

SOUZA, Ismael Francisco de; SERAFIM, Renata Napolí Vieira. **Um Ensaio Sobre as Políticas Públicas Nacionais de Erradicação do Subregistro de Nascimento**. In: XIV Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas na Sociedade Contemporânea, 2017. Santa Cruz do Sul. XIV Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2017. V, XIV. p. 1-17.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 20 nov. 1989.