

Banco Interamericano de Desenvolvimento
ATN/NS-8915-RS

O Sub-Registro de Nascimentos no Brasil

Consultores

Laura R. Wong

Cassio M. Turra

Departamento de Demografia & Cedeplar¹

Universidade Federal de Minas Gerais

Abril de 2007

The views and interpretations in this document are those of the authors and should not be attributed to the Inter-American Development Bank, or to any individual acting on its behalf.

*Agradecemos a Regiane Lucinda de Carvalho por sua assistência na realização deste projeto.

¹ Cedeplar: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais.

CONTEÚDO

1. INTRODUÇÃO

- 1.1 Motivações e objetivos
- 1.2 Breve contextualização do Brasil
- 1.3 Aspectos legais do Sistema de Registro de Nascimentos no Brasil
 - 1.3.1 O processo de emissão da certidão de nascimentos pelo Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais
 - 1.3.2 O fluxo dos dados
 - 1.3.3 Os custos
 - 1.3.4 Os recursos humanos para o registro de pessoas naturais

2. ESTIMATIVAS DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTOS

- 2.1 Objetivos
- 2.2 Os dados
- 2.3 Aspectos Metodológicos
- 2.4. Resultados

3. INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS À LUZ DAS AÇÕES DO GOVERNO DESTINADAS À ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTOS

- 3.1 Algumas ações antes de 1999 – A ausência de articulações
 - 3.1.1 O estatuto da criança e do adolescente (1990)
 - 3.1.2 A implantação do Sistema de Informações de Nascidos Vivos – Sinasc (1992)
 - 3.1.3 O Balcão de Direitos (Desde 1996)
 - 3.1.4 A lei de gratuidade do Registro Civil (1997)
- 3.2 As ações de 1999
 - 3.2.1 As iniciativas do Ministério da Saúde para o Registro Civil (1999)
 - 3.2.2 Os esforços para implementar a gratuidade do Registro Civil
 - 3.3.3 A campanha nacional do Registro Civil de 1999
 - 3.2.4 Os desdobramentos das ações de 1999 e os primeiros anos da década 2000
 - 3.2.4.1 A formalização dos postos avançados de Registro de Nascimento nas Maternidades e Hospitais
 - 3.2.4.2 A revisão e adequação das leis
 - 3.2.5 O Registro Civil nos programas sociais
- 3.3 As intervenções mais recentes (últimos cinco anos)
 - 3.3.1 Atuação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) para a erradicação do sub-registro – O Plano Nacional Para o Registro Civil De Nascimento

- 3.3.2 Atividades Estaduais dentro do Plano Nacional Para o Registro Civil De Nascimento
- 3.3.3 O Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)
- 3.3.4. Populações Específicas
 - 3.3.4.1 Os povos indígenas
 - 3.3.4.2 Adultos Analfabetos
 - 3.3.4.3 A clientela do Sistema Único de Saúde (SUS)
 - 3.3.4.4 A população beneficiária de programas de transferência de renda

- 4. CONTINUIDADES E DIFICULDADES PARA ERRADICAR O SUB-REGISTRO E CUMPRIR AS METAS DO PLANO NACIONAL

- 5. CONCLUSÕES RECOMENDAÇÕES
- 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E WEB SITES

ANEXOS

- 1. Proporção de registros atrasados de nascimento por região
- 2. Mapa do Brasil
- 3. Abordam idade-período-coorte
- 4. Resultados das Estimativas de Sub-Registro de Nascimentos
- 5. Recomendação nº 000044/9999 do Conselho Nacional da Saúde
- 6. Linha do Tempo: Linha do tempo: Mapeamento de eventos orientados à erradicação do Registro Civil
- 7. Siglas

APÊNDICE

A - Seleção de procedimentos normativos relativos ao registro das nascidos vivos

1 INTRODUÇÃO

1.1. Motivações e objetivos

O registro de nascimento é a medida fundamental para garantir a cidadania e os direitos de todo ser humano e particularmente da criança. Sem Registro Civil os direitos humanos são colocados freqüentemente em risco e as políticas de inclusão social têm seu alcance limitado. Se o indivíduo não possui registro civil, ele não existe perante o Estado e não pode usufruir de uma série de serviços e benefícios garantidos por lei. Além disso, o Registro Civil constitui uma fonte de dados primordial para a estimação de medidas básicas da população. Quanto maior a proporção de nascimentos não registrados, menor o conhecimento que se tem sobre o bem-estar das crianças e maior a dificuldade em determinar medidas que promovam o desenvolvimento social e econômico.

Estimativas indiretas, realizadas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), indicam que ocorrem, anualmente, cerca de 3,4 milhões de nascimentos no Brasil, volume este que vem sendo reduzido gradualmente nos últimos anos (tabela 1). Essas estimativas são confirmadas por dados do Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Sinasc), que é alimentado com dados dos hospitais. Segundo o Sinasc cerca de pouco mais de três milhões de nascimentos/ano teriam ocorrido no Brasil nos primeiros anos da atual década. A diferença em relação às estimativas indiretas é explicada, principalmente, pelo fato de o Sinasc ser um sistema ainda em implementação e, portanto, com cobertura inferior a 100%.

Quando comparamos essas estimativas de nascimentos com os dados do Registro Civil, os sinais de sub-registro no Brasil ficam claros. Considerando apenas as declarações ocorridas no ano de nascimento (terceira linha da tabela 1), nota-se um número de nascimentos igual ou inferior a 2,8 milhões. Ou seja, apenas 82% dos nascidos vivos (em 2004) obtiveram o registro no ano de seu nascimento. Quando são considerados todos os registros no ano (em dia e atrasados), o volume de nascimentos é próximo ao obtido por meio de estimativas indiretas, o que indica que, de alguma maneira, grande parte da população – embora não no momento do nascimento ou nos primeiros anos de vida – acaba obtendo a certidão de nascimento.²

Tabela 1				
Brasil, 2001-2004: Número de nascimentos, segundo diversas fontes (em milhões)				
FONTE	2001	2002	2003	2004
Estimativas indiretas*	3,59	3,49	3,38	3,42
Sinasc	3,12	3,06	3,04	3,03
R. Civil (do ano)	2,51	2,58	2,82	2,81
R. Civil (total)	3,75	3,87	3,65	3,32
*Cálculo dos autores com base nos dados das Pnads dos anos indicados.				

² Outra medida que poderia ser examinada é a proporção da população de 0 a 4 anos completos com registro de nascimentos. Com base em dados do IBGE, estimamos que 88%, 87% e 91% dessa população tinha registro civil, respectivamente, nos anos de 1990, 1995 e 2000. Seria do maior interesse desagregar essa informação por sexo e idade das crianças; para tanto, as estimativas indiretas, que são o ponto de referência, deveriam ser reprocessadas; isto poderá ser feito em uma próxima etapa deste estudo.

Uma vez que o grau de cobertura do Registro Civil está correlacionado ao nível de desenvolvimento socioeconômico de cada região, esperam-se graus de cobertura menores em regiões mais pobres do País. De fato, como mostra a figura do Anexo 1, quando comparamos a proporção de registros atrasados de nascimento por região (incluindo os registros de pessoas de todas as idades), as regiões Nordeste e Norte do País apresentam, aproximadamente, o dobro da proporção de atrasados em relação à média do País (50% contra 25%). Por outro lado, as regiões Sul e Sudeste têm proporções de atraso que correspondem quase à metade da média nacional (em torno de 15%).

Diante desse panorama, este estudo tem como objetivo geral examinar o comportamento do sub-registro de nascimentos no Registro Civil no Brasil tanto no que tange a sua magnitude e evolução recentes, quanto no que se refere às políticas públicas implementadas objetivando sua redução. Dessa maneira será possível avaliar se as melhorias na cobertura seguem um padrão histórico constante e sem descontinuidades, ou se são influenciadas por alterações no contexto institucional, político e socioeconômico do País. Somente a partir da mensuração do sub-registro é possível preescrever soluções eficientes que levem à sua extinção. Além disso, é fundamental entender aspectos qualitativos com relação a essa questão, os quais não são captados em análises empíricas agregadas para todo o Brasil. Portanto, neste trabalho também discutimos em que medida os programas sociais, como aqueles que transferem renda, têm atuado como fatores incentivadores para a obtenção do registro civil no Brasil. Além disso, fazemos uma análise minuciosa de políticas específicas desenvolvidas nos países que tiveram como objetivo a redução do sub-registro.

1.2 Breve contextualização do Brasil

Quando se trata de estudos comparativos na América Latina, o caso brasileiro é particularmente importante de ser examinado. Em primeiro lugar, porque o Brasil pode ser considerado um subcontinente (com aproximadamente 190 milhões de habitantes em 2006), o que representa, aproximadamente, um terço da população total da América Latina e Caribe.³

Em segundo lugar, porque o Brasil é um País com diferenças socioeconômicas acentuadas, destacando-se por possuir uma das mais desiguais distribuições de renda do mundo. O PIB médio anual da década passada foi de R\$ 1,48 trilhão, aumentando para R\$ 1,94 trilhão em 2005 (isto equivale a aproximadamente US\$ 796 bilhões).⁴ Esses números colocam o País como a 11ª economia no mundo e a primeira na América Latina. Ao mesmo tempo, no entanto, o mapa do Anexo 2 mostra como a distribuição de riqueza é desigual ao longo do território; a zona meridional concentra claramente os valores mais altos, enquanto a situação de maior pobreza localiza-se na região Nordeste e em algumas zonas do extremo da região Norte.⁵

³ A extensão do território brasileiro supera os 8,5 milhões de km² (aproximadamente 90% da superfície dos Estados Unidos). Enquanto uma parte das zonas situadas no Norte e Nordeste do País encontra-se acima da linha equatorial na floresta amazônica, uma proporção importante da zona meridional situa-se bastante abaixo do Trópico de Capricórnio.

⁴ IBGE. Contas Nacionais Trimestrais. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> – acesso em: 16/10/2006).

⁵ O Brasil divide-se em cinco grandes regiões fisiográficas em termos geopolíticos. Possui 27 Unidades Federativas (UFs), das quais 16 localizam-se nas regiões Norte e Nordeste, ambas de baixo desenvolvimento socioeconômico. As outras regiões são Sudeste (4 UFs), Sul (3 UFs), Centro-Oeste (3 UFs) e o Distrito Federal, que é a capital política do Brasil).

Segundo o último Censo Nacional, realizado no ano de 2000, 29,6% dos habitantes tinham menos de 15 anos de idade e cerca de 81,2% da população residia no setor urbano. Além disso, em 2004, a esperança de vida ao nascer era de 71,7 anos (segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) e a mortalidade infantil oscilava entre 15 por mil no Rio Grande do Sul e 50 por mil no Maranhão.

O Brasil tem um sistema de atenção à saúde único e universal (Sistema Único de Saúde – SUS).. Aproximadamente 72% da população total é considerada dependente do SUS e nela se inclui a população mais carente.⁶ Segundo o Datasus (banco de dados dos SUS), 96,7% dos nascidos vivos em 2004 tiveram atenção qualificada (nasceram em centros de saúde), sendo que um percentual equivalente de gestantes recebeu atenção pré-natal.⁷ Há variações regionais, no entanto. Enquanto a atenção qualificada é praticamente universal no Distrito Federal (99,8%), no Estado de Roraima, na região Norte, a proporção é mais baixa, equivalente a cerca de 85,8%.

Em 2002, a proporção da população brasileira em situação de pobreza (até ½ salário mínimo domiciliar *per capita*) era igual a 30%, compreendendo 65,02% da população rural e 22,33% da população urbana. A situação de pobreza extrema (até ¼ de salário mínimo domiciliar *per capita*) atingia 11,6% da população total. A região onde se observa a taxa mais elevada de população em situação de pobreza é o Nordeste, com 54,3% (IBGE/Pnad 2002).

A composição da população por cor ou etnia é conhecida por meio da autodeclaração dos indivíduos nos censos e pesquisas domiciliares. Segundo o Censo Nacional de 2000, 53,7% da população se autodeclarava branca, 6,2% como preta, 38,5% como parda e menos de 1% como amarela e indígena, respectivamente.

As mulheres apresentam um nível de escolaridade superior ao dos homens: o número médio de anos de estudo para as pessoas acima de 10 anos de idade é igual a 5,7 anos para os homens e 6,0 para as mulheres (IBGE). A assistência escolar entre as crianças aumentou notavelmente nos últimos anos. Em 1991, 87% das crianças entre 7 e 14 anos freqüentavam a escola. Em 2000 essa proporção aumentou para 97% (RDH, 2003) e manteve-se nos anos mais recentes (segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004 essa proporção foi de 97,2%). Embora se trate de uma boa cobertura, há de se ressaltar que, dado o tamanho do País, esse percentual ainda significa 1,8 milhão de crianças fora da escola.

A taxa de desemprego é maior entre as mulheres e o acesso ao sistema de aposentadoria e pensões entre os maiores de 60 anos é menor entre estas (*e.g.*, somente 77,2% delas têm acesso à proteção previdenciária por aposentadoria e pensões, contra 86,2% dos homens).⁸

Segundo o IBGE, ao fim do ano de 2001 existiam aproximadamente 5,5 milhões menores de 17 anos (12,7%) que realizavam atividades produtivas ou laborais. Dados da Pnad 2001 indicavam que em nível nacional, 28,2 de cada cem menores estão imersos em alguma atividade econômica na área rural; e 9,2 de cada cem estão na área urbana. No caso da

⁶ A estimativa é obtida considerando que a população que não possui planos ou seguros médicos particulares é dependente do SUS. Para maiores detalhes, ver: RIBEIRO, M. M. *Utilização de Serviços de Saúde no Brasil: uma investigação do padrão etário por sexo e cobertura por plano de saúde*. Dissertação de mestrado. Cedeplar/UFMG. 2005, 100 p.

⁷ PERPETUO, Ignez Helena Oliva ; WONG L. L. R.; RIBEIRO, M. M. *Os Indicadores de Saúde Sexual e Reprodutiva: estudo de casos de municípios-tipo selecionados.. In: Suzana Cavenahgi. (Org.). Indicadores municipais de Saúde Sexual e Reprodutiva*. Abep/ UNFPA, Rio de Janeiro, 283 p. 1 ed. Rio de Janeiro: ABEP/UNFPA, 2006, v. 1, p. 188-256.

⁸ WAJNMAN S., OLIVEIRA A.M.H.C., OLIVEIRA E.L. *Idosos no Mercado de Trabalho Brasileiro: tendências e conseqüências*. In: Camarano A. A. (org.): *Muito além dos 60 – os novos idosos brasileiros*. Rio de Janeiro: Ipea, 1999.

população adolescente entre 14 e 17 anos, identificou-se uma participação na força de trabalho de 68% na área rural e de 35% na área urbana. O desemprego total neste grupo etário é de 20,5%, a mais alta taxa entre todos os grupos.

Em síntese, embora o Brasil tenha uma das maiores economias mundiais, abriga uma população amplamente diversificada social e economicamente. Por ser um dos países mais povoados do mundo, a dimensão da pobreza ou qualquer outro indicador de vulnerabilidade, embora relativamente menor que em um número importante de países, facilmente costuma superar os sete dígitos. É o caso, por exemplo, da população em idade escolar fora do sistema educacional: em que pese a quase universalidade da assistência escolar, o número de crianças não matriculadas supera o milhão.

1.3. Aspectos legais do Sistema de Registro de Nascimentos no Brasil

O Brasil é um dos raros países em que o registro civil pertence ao Poder Judiciário, que controla as concessões de cartórios, cuja gestão é privada e tem fins lucrativos. Os cartórios são obrigados a preencher os chamados "mapas", relatórios sobre o movimento do registro civil, com informações padronizadas.⁹ Do ponto de vista legal, o processo de registro civil no Brasil está montado segundo uma ótica de solidariedade entre as diversas entidades federativas. Embora as leis que rejeem o registros civis sejam federais (por exemplo, Lei de Registros Públicos de 1973 e Lei de Gratuidade de 1997), os estados são responsáveis pela concessão e fiscalização dos cartórios. O sistema cartorial nacional (ou seja, o sistema de registradores) divide-se em cartórios de registro civil, de imóveis, de transações comerciais, entre outros. São entidades privadas com autorização/obrigação constitucional para fazer os registros. O registro de uma criança é feito nos Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais. O Apêndice A, sobre a *consolidação normativa notarial e registral*,¹⁰ apresenta uma seleção de aspectos relevantes das mais importantes leis relacionadas com o registro de pessoas naturais.

1.3.1 O processo de emissão da certidão de nascimentos pelo Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais

A Certidão de Nascimento, como se sabe, é o primeiro documento de valor jurídico na vida de um ser humano. Esse documento é necessário para se obter Carteira de Identidade, Cadastro da Pessoa Física, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho; fazer cadastro em programas governamentais (como o Bolsa Família); ter acesso à Previdência Social, abrir conta em banco, obter crédito, casar e obter Certidão de Óbito. A matrícula em escolas e a atenção à saúde podem ser prejudicadas se o indivíduo não possui certidão de nascimento, embora seja relevante esclarecer que, nestes casos, este documento não é necessariamente obrigatório.

A Certidão de Nascimento é um atestado dos dados assentados no Registro Civil; nesse documento constam, com validade legal, as seguintes informações:

- nome e sobrenome;
- sexo definido;
- data, horário e local de nascimento; e

⁹ HAKKERT, R. Fontes de dados demográficos. Belo Horizonte: ABEP, 1996. 72 p. (Textos didáticos, 3).

¹⁰ O texto completo pode ser encontrado em:

<http://www.tj.rs.gov.br/legisla/CNNR_CGJ_janeiro_2007_Prov_04.pdf>

- nomes de pais e avós.

A informação coletada deve ser aquela explícita nas leis correspondentes, o que explica por que os dados sobre etnia ou cor da pele, entre outros, não são solicitados.

Para registrar uma criança, deve-se proceder como segue:¹¹

- Se os pais forem casados oficialmente, apenas um dos dois precisará comparecer ao cartório para fazer o registro, levando consigo a Certidão de Casamento.
- Se os pais não forem casados oficialmente, ambos devem comparecer ao cartório, levando os seguintes documentos:
 - a. documento que o hospital forneceu quando a criança nasceu em maternidade (original da via amarela da declaração de nascido vivo); e
 - b. documento de identificação dos pais (Certidão de Nascimento, Carteira de Identidade ou de Trabalho).
- Se a mãe não tiver a procuração pública do pai para a declaração de paternidade, ela deverá fazer o registro em seu nome e declarar em cartório o nome do suposto pai, que poderá comparecer ao cartório para a declaração espontânea de paternidade em qualquer momento.
- Pais menores de 18 anos devem comparecer ao cartório junto com seus próprios pais, ou responsável legal.
- No caso de um dos pais ter falecido, e eles terem sido casados, o outro deverá portar, além da Certidão de Casamento, a de Óbito.
- Se, no município, não houver cartório, os interessados deverão procurar o cartório da sede de sua comarca, que fica em outro município, ou algum serviço itinerante organizado no município, e solicitar o registro.
- Se a criança não nasceu em maternidade ou não possui a via amarela da declaração de nascido vivo, o pai ou a mãe deve ir ao cartório acompanhado de duas testemunhas, que tenham o conhecimento do parto, portando os seus documentos de identificação.
- Se a criança nasceu em maternidade onde existe um posto de registro civil, a própria mãe, apresentando documento de identificação, poderá registrar o recém-nascido.
- No caso de os pais não poderem ir ao cartório, o "declarante" presente deverá levar autorização expressa de um dos pais (procuração pública).
- Se a criança estiver sob a guarda de pessoas que não sejam seus pais, o responsável deverá levar uma autorização do juiz para fazer o registro, além dos demais documentos já mencionados.

É importante notar que no caso de dúvida com relação à paternidade, a mãe deve informar o nome do suposto pai no momento do registro, já que o reconhecimento da paternidade é um direito da criança. Neste caso, o juiz mandará notificar o suposto pai para que este declare a paternidade. Caso o pai se negue a fazê-lo, é instaurada uma ação de investigação de paternidade. Outro ponto importante é que na prática não há punições para os pais caso estes não façam o registro civil dos filhos.

¹¹ Informações mais completas podem ser vista de forma clara e didática em: “Orientações para obter o Registro Civil – Manual do Alfabetizador (2004) – Ministério da educação – Programa Brasil Alfabetizado”, disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/cartilha_rg.pdf>. Acesso em: 15/10/2006.

1.3.2 O fluxo dos dados

Os cartórios estão organizados por estados, e os dados são processados no próprio cartório, seja por meio eletrônico, seja manualmente, e enviados ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que centraliza e administra o sistema. Muitos cartórios, no entanto, ainda não contam com sistemas modernos. Segundo pesquisa da Associação dos Notários e Registradores (Anoreg) e da Associação dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen), mencionada por Unicef (2006)¹², nos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Paraíba e no Distrito Federal 100% dos cartórios estão informatizados; no Norte e Nordeste, no entanto, a proporção não chega a 50%. Em termos de cobertura populacional, aproximadamente 80% da população têm acesso a cartórios informatizados.

Alguns estados como São Paulo processam os dados independentemente e os enviam ao IBGE. Este, por sua vez, publica as estatísticas do Registro Civil com um atraso, atualmente, inferior a 12 meses. As estatísticas de 2005 foram liberadas no fim de 2006.

1.3.3 Os custos

O processo de registro de um nascimento e a expedição do correspondente certificado, que era, até aproximadamente 15 anos atrás, um serviço pago, é atualmente gratuito. Tem havido movimentação da Sociedade Civil, inclusive com colaboração da agremiação dos Cartórios, para tornar isto uma realidade.¹³ No entanto, a pesquisa realizada a propósito deste estudo demonstra que o conhecimento da população sobre a gratuidade não é suficiente, sendo ainda necessários esforços para difundir essa gratuidade entre a população menos privilegiada socioeconomicamente. Como se explica mais adiante, os custos desse processo são cobertos por mecanismos de compensação, ainda deficientes. Embora o registro seja gratuito para a população desde 1997, os cartórios, como mencionado, são entidades privadas que dependem da cobrança dos serviços para funcionar. Para contornar o problema, o governo federal estabeleceu, por meio da Lei nº 10.169, de 2000, a criação, sob responsabilidade dos estados, de mecanismos compensatórios para os cartórios pelos serviços gratuitos solicitados.

A lei começou a vigorar em 2002, mas a situação ainda não foi regularizada, embora exista pressão das associações de registradores. Nos estados mais pobres, o fundo é deficitário; no entanto, nos estados com melhor estrutura econômica o mecanismo já funciona bem, como São Paulo, que foi o primeiro a ter um fundo com essa finalidade. Uma dificuldade para regularizar a situação em todo o País é a determinação, contida na Lei nº 10.169 (artigo 8º, parágrafo único), de que essas fontes de financiamento não podem gerar ônus para o poder público.

Os fundos, assim, têm de ser alimentados com recursos dos próprios cartórios, que já contribuem para outras atividades do próprio governo, como o Fundo de Aprimoramento do Poder Judiciário, e por isso se recusam a assumir tais exigências.¹⁴ Para a erradicação do sub-registro de nascimentos, certamente, esta é uma linha de intervenção, e os responsáveis pela formulação de políticas para essa finalidade estão, freqüentemente, promovendo

¹² Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Situação da Infância Brasileira 2006* – Crianças de até 6 anos - O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento. Brasília, 2005.

¹³ A seção 3.2 detalha como evoluíram os esforços da sociedade para tornar gratuita a expedição de certidões de nascimento.

¹⁴ Pesquisa da Anoreg/Arpen, citada por Fundo das Nações Unidas para a Infância: *Situação da Infância Brasileira 2006* – Crianças de até 6 anos – O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento. Brasília, 2005.

intervenções para resolver pontualmente o problema (a seção 3.3 descreve ações como mutirões e atividades similares como ilustração dessas intervenções).

1.3.4 Os recursos humanos para o registro de pessoas naturais

Os oficiais de cartórios são os responsáveis pela execução do registro do nascimento, pela emissão do certificado e pelo processamento do dado. Legalmente, não existe exigência sobre o grau de educação mínimo que o oficial de cartório deve possuir para exercer essa função. Dada a diversidade do país, a organização cartorial encontrada vai desde as mais precárias instalações dentro da residência privada do dono do cartório (frequentemente no interior das regiões do Norte e Nordeste), até complexas construções de prédios inteligentes (no caso, por exemplo, de cidades como São Paulo e Brasília). Tal diversidade condiciona, conseqüentemente o grau de preparação que o oficial de cartório deve ter. Embora haja depoimentos sobre o treinamento que é dado aos oficiais de cartório, não se pode afirmar que sua qualificação e aperfeiçoamento sejam uma das prioridades do sistema. De qualquer maneira, as leis e suas regulamentações (Apêndice A) são bastante meticulosas no sentido de explicitar os procedimentos a seguir e considerar a diversidade cultural e a possibilidade de casos muito especiais. Além disso, seja a coleta feita manualmente ou por meios magnéticos, o registro do nascimento e a emissão da certidão não são tarefas complexas.

2. ESTIMATIVAS DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTOS

2.1 Objetivos

O objetivo desta seção é quantificar o sub-registro de nascimentos no Brasil. Estamos interessados em avaliar, especificamente, o comportamento do sub-registro de nascimentos durante a última década (de 1993 a 2001), em função da idade dos nascidos vivos, isto é, do número de anos de atraso no registro, do ano calendário de registro e da coorte de nascimentos. Duas questões principais permeiam nossa análise e auxiliarão na discussão qualitativa a ser apresentada nas próximas seções. Em primeiro lugar, queremos saber se é possível detectar nos dados agregados para o Brasil algum efeito de período que indique que ações específicas, ocorridas em um determinado ano calendário, contribuíram de forma significativa para a redução do sub-registro de nascimentos no País. Em segundo lugar, pretendemos avaliar se coortes sucessivas de nascimentos apresentam menores níveis de sub-registro, o que poderia sugerir que políticas de conscientização e mobilização aliadas ao aumento do capital humano das novas gerações de progenitores têm um efeito positivo sobre o registro de nascimentos.

2.2 Dados

Neste exercício utilizamos (i) dados sobre nascimentos do registro civil e (ii) informações sobre filhos tidos nascidos vivos, declarados pelas mulheres no Censos Demográficos de 1991 e 2000 e em pesquisas domiciliares por amostra de domicílios (Pnads de 1991 a 1999 e 2001).

Em relação aos dados do registro civil, que em nossa análise serão necessários para o cálculo do nível e do padrão de atraso nos registros de nascimentos, utilizamos os registros de nascimentos dos anos de 1993 a 2002¹⁵ emitidos pelos cartórios do registro civil de pessoas

¹⁵ Embora pudéssemos, ao menos em tese, utilizar dados mais recentes do IBGE (até 2005) optamos por manter nossa análise até o ano de 2002. Em virtude das dificuldades em se ajustar o modelo IPC e do relativo sucesso

naturais no Brasil e coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os cartórios são obrigados por lei a enviar os relatórios com informações do registro civil (nascimentos, óbitos, casamentos e divórcios) para o IBGE, tendo 120 dias para reportar os dados, a contar do início de cada trimestre. Parte dos dados é reportada eletronicamente. Outra parte, normalmente referente a cartórios de menor porte, é enviada por meio de relatórios escritos. No IBGE, uma equipe de técnicos faz a análise da qualidade/consistência dos dados recebidos. Os dados não se referem a informações amostrais, mas a todo o universo de registros civis realizados pelos cartórios no País. Segundo depoimento de especialistas em registro civil do IBGE, em razão da tradição neste tipo de coleta e da tecnologia empregada, a perda da informação ao longo do processamento dos dados e os problemas de qualidade são desprezíveis no País. Os dados são apresentados pelo IBGE por ano calendário e coorte de nascimento, o que nos permite estimar a distribuição dos atrasos segundo essas duas dimensões.

Por sua vez, a informação sobre filhos tidos nascidos vivos, obtida no Censos e nas pesquisas amostrais por amostra de domicílios, será utilizada para estimar o tamanho inicial de cada coorte de nascidos vivos. Acreditamos que o uso de informações censitárias para aferição do número de nascimentos é superior ao simples somatório dos registros em dia e atrasados. Isto ocorre porque esta última possibilidade depende do número de anos de atraso disponíveis para cada coorte. Esta informação não é uniforme por coorte – para as coortes mais jovens temos poucos anos de atraso – o que não nos permite assegurar que estamos considerando todos os nascimentos ocorridos e não registrados em dia. Por outro lado, o uso da informação sobre filhos tidos nascidos vivos (Censo e Pnads) está sujeito a menor possibilidade de flutuações e de erros de omissão.

2.3. Aspectos metodológicos

Para examinar o comportamento do sub-registro de nascimentos no Brasil, optamos por empregar um modelo de Idade, Período e Coorte (IPC). No modelo IPC, cada um dos três componentes representa uma *proxy* para possíveis dimensões que são desconhecidas e, portanto, não podem ser diretamente observadas. Esses efeitos estão ilustrados no Anexo 3. Fica claro pelas matrizes que cada efeito captura diferentes variações nas estimativas. Nossa hipótese é que os efeitos de período – que afetam todas as coortes em um determinado ano – estariam relacionados a impactos pontuais de políticas públicas no combate ao sub-registro de nascimentos. Por outro lado, os efeitos de coorte – que afetam o mesmo grupo de nascidos vivos em relação a grupos de nascidos vivos de anos anteriores – estariam relacionados a mudanças de longo prazo, principalmente mudanças no nível de conscientização e mobilização da população.

A aplicação do modelo IPC envolve várias etapas metodológicas. Inicialmente foi necessário construir uma medida demográfica que representasse o comportamento do registro de nascimentos no período de estudo. Para cada coorte de nascidos vivos, calculamos a taxa de registro de nascimentos por idade, do nascimento até a idade de 7 anos.¹⁶

O numerador da taxa corresponde aos registros realizados em cada ano de vida da coorte de crianças. Uma vez que a emissão da certidão é um evento que não se repete ao longo do ciclo

de sua aplicação aos nossos dados (até 2002), entendemos que teríamos muito pouco a acrescentar incluindo alguns elementos adicionais em nossa matriz e, ao mesmo tempo, correríamos o risco de gerar novos vieses nas estimativas.

¹⁶ Nossas estimativas são censuradas à direita em razão de problemas de qualidade e limitação dos dados em idades mais avançadas.

de vida, cada registro foi tratado como um decremento simples. Os valores foram obtidos diretamente dos dados do registro civil.

O denominador da taxa, também chamado de pessoas-ano, corresponde, simultaneamente, em cada ano de vida, ao número de crianças e ao tempo de sua exposição ao risco de serem registradas. Para calcular o número de pessoas-ano, inicialmente, estimamos o tamanho de cada coorte de nascidos vivos. Para isso foram utilizadas as informações de fecundidade corrente e parturição, coletadas pelas pesquisas domiciliares (Pnads) e censos demográficos. O número de nascimentos foi calculado com base em métodos indiretos. Para as coortes nascidas entre 1990 e 2001 foi utilizada a técnica P/F de Brass. Para as coortes nascidas entre 1986 e 1989 foi utilizado o método de filhos próprios.¹⁷ A partir do número inicial de nascidos vivos e dos registros efetuados pelos cartórios, calculamos o número de crianças que permaneceram sem certidão de nascimento ao completar uma nova idade. O número de pessoas-ano é igual a soma do tempo total vivido pelas crianças que permaneceram sem registro em cada idade (= 1 ano x número de crianças) somado ao tempo vivido sem registro por aquelas que foram registradas em cada idade. No caso do primeiro ano de vida, assumiu-se que a maior parte dos registros feitos refere-se a nascimentos ocorridos nos primeiros meses do ano e, portanto, que sua contribuição para a exposição total equivaleria a três quartos de ano. Do segundo ao sétimo ano de vida, como não há nascimentos, assumiu-se que os registros aconteceram no meio do ano calendário e, portanto, contribuem com meio ano cada.

As taxas de registro estimadas nos permitiram gerar uma matriz de idade, período e coorte definida entre os anos de 1993 a 2001 (colunas) e entre as idades de 0 a 7 anos (linhas). As coortes, representadas pelas diagonais da matriz, foram ao todo 16 (1986 a 2001), com contribuições que variam de uma única observação (1986 e 2001) até oito observações (1993 e 1994).

Para modelar os efeitos de idade, período e coorte testamos inicialmente um modelo Poisson.¹⁸ Tal modelo é preferível aos modelos lineares na estimação do número de ocorrências de um evento por ser desenvolvido exatamente para este fim e por não produzir estimativas inconsistentes e ineficientes como os modelos lineares. Com o intuito de ajustar o modelo às taxas de registro estimadas na primeira etapa de nossa análise, consideramos as diferentes exposições ao risco de registro por coorte, idade e período, incluindo no modelo o logaritmo natural do número de pessoas-ano como variável dependente (o denominador de nossas taxas).

Testamos diferentes especificações para o modelo: modelo nulo, modelos com apenas um efeito (idade, coorte ou período), modelos combinando os efeitos dois a dois e um modelo aditivo para idade, período e coorte. Neste último caso, como há um problema de identificação – cada variável é uma combinação linear das outras duas – impusemos a condição de que as taxas de registro para quatro e cinco anos de idade são iguais (o que é um pressuposto aceitável tendo em vista o padrão observado).

O modelo Poisson sofre, em muitos casos, do problema de superdispersão, ou seja, a variância estimada é proporcionalmente maior que o valor médio das células. Para sabermos se os nossos modelos subestimaram o volume de dispersão da variável dependente, ajustamos um modelo binomial negativo que é equivalente ao modelo Poisson, mas adiciona um novo

¹⁷ Quanto ao uso de dados do método de filhos próprios, fornecidos por colaboradores, ressalta-se que o emprego de mais de uma técnica indireta não torna nossas estimativas inconsistentes, pelo contrário, este procedimento é necessário para a obtenção de estimativas de maior confiabilidade.

¹⁸ LONG, J. S. e FREESE, J. *Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata*. College Station, Texas, 2003.

parâmetro que reflete heterogeneidade não observada entre os indivíduos e, portanto, reduz o grau de dispersão do modelo Poisson. Os testes estão apresentados na tabela 1 (Anexo 4). Em todos os modelos especificados, o modelo negativo binomial é preferível ao modelo Poisson e, assim, optamos por utilizar o primeiro em nossa análise.

2.4. Resultados

As figuras 1 e 2 (Anexo 4) apresentam as taxas de registro observadas por idade segundo períodos (figura 1) ou coortes de nascimento (figura 2). Ambas demonstram que a taxa de registro é muito alta no primeiro ano de vida; são cerca de 80 registros a cada 100 crianças. Esses são os registros considerados sem atraso. A partir do primeiro ano de vida, as taxas reduzem rapidamente, atingindo um nível de cerca de 10-15 registros em cada cem crianças. Vale lembrar que essas taxas são específicas para as crianças que permanecem, a cada idade, sem documentação. Portanto, a taxa de registro não é uma medida acumulada, mas uma medida do nível de registro em cada idade. Quando estimamos, com base nas taxas de registro de coortes específicas, a proporção acumulada de crianças registradas, notamos que cerca de 90% dos nascidos vivos são registrados até o sétimo ano de vida no Brasil (ver tabela 2).

Além disso, a figura 1 sugere que as taxas de registro por idade estão aumentando nos períodos mais recentes quando comparadas aos anos anteriores. Como mostram os resultados detalhados na tabela A1, há variações nas taxas ano a ano, mas, em geral, é possível concluir que está havendo, de fato, um aumento na taxas de registros ao longo do tempo. Quando comparamos, por exemplo, as taxas de 2001 com as de 1993, notamos que em todas as idades as taxas de 2001 são maiores. O mesmo acontece com as taxas por coorte, embora, neste caso, os resultados sejam um pouco menos evidentes.

É preciso ter cautela nas conclusões sobre qual dimensão é mais importante – período, idade ou coorte – já que as taxas variam, simultaneamente, de acordo com as três dimensões e, portanto, os efeitos se confundem em análises meramente visuais. A fim de separar cada um desses efeitos, empregamos o modelo binomial negativo em nossos dados. Para iniciar, apresentamos, nas figuras 3 a 5, as taxas de registro estimadas com modelos de apenas uma variável independente (idade ou período ou coorte). Esses modelos são extremamente simples e, em princípio, não solucionam nosso problema de considerar, simultaneamente, todos os três efeitos. Não obstante, sua análise é um passo analítico importante para entendermos, mais adiante, o que acontece com cada efeito quando os três são controlados em um único modelo. Os resultados por idade (figura 3) indicam um padrão muito próximo daquele gerado com dados observados (figuras 1 e 2): taxas mais altas nas primeiras idades que reduzem rapidamente para um nível relativamente constante e baixo a partir do quarto ano de vida. Os resultados por período (figura 4) não indicam um padrão muito claro. Se, por um lado, parece haver um aumento de cerca de 50% nas taxas de registro nos anos mais recentes em relação ao início da década de 1990, por outro lado os testes estatísticos não apontam para diferenças estatisticamente significantes entre os anos examinados. Em relação às estimativas de coortes (figura 5), a análise indica uma forte tendência de aumento da taxa de registro para as coortes mais novas, confirmada por testes de significância estatística – o que, em princípio, sugere que efeitos estruturais de longo prazo, tais como melhorias na educação e campanhas de mobilização, são importantes.

Segundo testes da razão de máxima verossimilhança, o melhor modelo na nossa análise é o que incorpora os três efeitos simultaneamente (IPC). Esse modelo é preferível em relação a qualquer outra especificação mais simples, incluindo combinações dos efeitos dois a dois. A pergunta, portanto, passa a ser qual é o tamanho de cada efeito em uma análise que considere-

os de forma conjunta. Os resultados do modelo IPC são apresentados nos painéis da figura 6 e na tabela 3 (coeficientes). O painel *a* indica que não há mudanças importantes em relação ao padrão identificado com os dados observados e com o modelo que inclui apenas idade. Além disso, os coeficientes apresentados na tabela 3 demonstram que há, de fato, uma variação estatisticamente significativa entre as diversas idades. Portanto, podemos afirmar com um bom nível de certeza que há uma relação clara entre taxa de registro de nascimento e idade ao registro, com uma alta propensão ao registro nos primeiros três anos de vida.

O painel *b* da figura 6 confirma que as taxas médias por ano de registro não apresentam uma tendência de crescimento clara ao longo do período examinado. Ressalta-se, no entanto, um efeito positivo moderado em anos pares, o que poderia estar associado à realização de eleições locais, estaduais e federais nesses anos, quando há um esforço dos candidatos em documentar seu eleitorado. Por outro lado, não conseguimos detectar em nossas estimativas nenhum efeito de políticas específicas adotadas no combate ao sub-registro. Por fim, o painel *c* apresenta as taxas médias por coorte. Neste modelo mais complexo (IPC), permanece a tendência de taxas maiores para coortes mais novas, embora o efeito de coorte tenha reduzido e perdido significância estatística quando comparado a modelos mais simples. Não obstante, o padrão observado por coorte confirma a idéia de que o sub-registro no País tem sido reduzido de forma gradual e consistente com medidas de longo prazo, o que provavelmente é fruto da redução de dificuldades estruturais, tais como investimentos em educação, conscientização e no acesso aos cartórios de registro.

3. INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS À LUZ DAS AÇÕES DO GOVERNO DESTINADAS À ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTOS

Embora os resultados apresentados na sessão anterior não permitam afirmar que tenha havido um efeito evidente e substantivo das políticas específicas de combate ao sub-registro sobre o comportamento do registro de nascimentos no Brasil, nesta sessão discutimos aquelas políticas que de alguma maneira guardaram relação com o Registro Civil de nascimentos nos últimos anos. Incluímos mesmo aquelas que, sem ter tido um papel aparente, por sua natureza, poderiam ter contribuído para erradicar o sub-registro.

A fim de facilitar a leitura e compreensão, tais ações estão relatadas, sempre que possível, cronologicamente, considerando três períodos:

- antes de 1999, uma vez que este foi o marco para importantes intervenções;
- a campanha de 1999 e seus desdobramentos, e o início da década de 2000, que coincide com o governo Fernando Henrique Cardoso; e
- os anos mais recentes (que correspondem à atual gestão – governo Lula).

3.1 Algumas ações antes de 1999 – a ausência de articulações

3.1.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990)

Entre as ações iniciais que poderíamos imaginar que impulsionaram a erradicação do sub-registro, deve-se mencionar a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelecido em 1990, cujo objetivo central é o resgate e a manutenção dos direitos humanos mais evidentes deste segmento populacional (proteção familiar, saúde, educação básica

etc.).¹⁹ O Estatuto explicita que os “hospitais são obrigados a identificar o recém-nascido (...) bem com fornecer a declaração de nascimento”. Muito embora o Estatuto tenha conseguido alguns logros em prol do bem-estar da criança e do adolescente, no que tange à erradicação do sub-registro não foi constatada intervenção de significância.

3.1.2 A implantação do Sistema de Informações de Nascidos Vivos Sinasc (1992)

Como definido anteriormente, o Sinasc alimenta-se de estatísticas fornecidas pelos nascimentos ocorridos em hospitais. O Sistema foi implantado em 1992, embora, claramente, a cobertura estivesse, ainda, muito aquém de qualquer padrão ideal naquela data.

O Sinasc é uma fonte independente do número de nascimentos, que obedece primordialmente às demandas do setor da Saúde. Dois aspectos relacionados com a presente pesquisa devem ser salientados aqui. O primeiro deles é que, ao ser registrado o nascimento, uma das vias da declaração (via amarela) é entregue à mãe. Desta forma, toda criança nascida em um serviço de saúde tem uma primeira evidência da sua existência, mesmo que essa *via amarela* não tenha validade legal. Há um certo consenso entre os pesquisadores de que esse detalhe tenha tido um efeito ambíguo na erradicação do sub-registro. Com efeito, é possível que a mãe, ao interpretar que a *via amarela* já é era um documento legal, abandone qualquer possibilidade de procurar um cartório. Já nos casos em que o hospital orienta corretamente a população, a *via amarela* pode funcionar como um incentivo para a procura de um Cartório, ou seja, teria a função de um “protocolo” de entrada ao cartório.

O segundo aspecto a ser salientado tem a ver com a cobertura do Sinasc e a ampliação da atenção médica ao parto. Na medida em que tanto a atenção qualificada ao pré-natal quanto, conseqüentemente, ao parto expandiu-se, o mesmo ocorreu com o Sinasc. Se atualmente os partos realizados em centros de saúde superam a marca dos 90%, isto implica que o País tem capacidade de processar informação de mais de 90% de nascimentos. De fato, quando comparamos a proporção de nascimentos registrados pelos Sinasc no Brasil notamos uma franca evolução nos últimos anos, variando de 75% no início dos anos 1990 para valores em torno de 90% nos anos 2000 (neste último caso, ver tabela 1). Uma vez que ao longo do processo teria aumentado a consciência da importância de um sistema estatístico, fica bastante difícil que isto não tenha se expandido ao Registro Civil. De fato, os profissionais entrevistados, tanto da área da Saúde como da de Direitos Humanos, concordam em afirmar que uma das conseqüências da ampliação e do aprimoramento do Sinasc teria sido a de contribuir diretamente com a erradicação do sub-registro.

3.1.3 O Balcão de Direitos (Desde 1996)

O Balcão de Direitos surgiu em 1996, inicialmente no Rio de Janeiro, dentro do projeto “Viva Rio”. O Programa é hoje federal, apoiado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e existe em mais da metade das Unidades Federativas; inclui tanto os estados mais densamente povoados quanto aqueles situados na região Amazônica do País.

Os serviços prestados estão relacionados à segregação racial, à violência e à violação dos direitos humanos em geral. A orientação para emissão da Certidão de Nascimento, que se

¹⁹ Ver a lei nº 8.069, de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 15/10/2006 – 13:52.

inclui nesses serviços, no entanto, não foi uma das prioridades e não há estatísticas sobre seu papel na erradicação do sub-registro nos anos 1990.²⁰

3.1.4 A lei de gratuidade do Registro Civil (1997)

Mais recentemente, na segunda metade dos anos 1990, surgiram as primeiras ações concretas destinadas a erradicar o sub-registro. Entre as ações iniciais podemos citar as tentativas de tornar gratuita a emissão da certidão de nascimento e óbito. Essa iniciativa deu-se no interior do Programa Comunidade Solidária, que já discutia a importância do Registro Civil como a primeira porta de acesso à cidadania.

A lei nº 9.534/97²¹ foi implementada sem contar com a inteira aprovação da sociedade civil. Era sabido que a ausência de uma medida que desse sustentabilidade à lei, isto é, que compensasse os cartórios quanto aos gastos com a emissão de certidões, seria inócua, e talvez até negativa.

Tanto profissionais que na época da aprovação da lei tinham compromisso com a erradicação do sub-registro (como Ana Goretti K. Maranhão),²² quanto aqueles que depois se envolveram no tema, como Mc Arthur Camargo,²³ são unânimes em apontar que tal iniciativa teve, como efeito imediato, um retrocesso na erradicação do sub-registro. Aqueles cartórios dedicados exclusivamente ao registro de pessoas naturais ficaram repentinamente sem receita, e uma quantidade apreciável, principalmente em povoados pequenos, rurais e/ou de pouco movimento cartorial, fechou as portas. Outra quantidade igualmente importante de cartórios iniciou processo judicial contra a Lei por considerá-la inconstitucional.

3.2. As ações de 1999²⁴

Este ano parece ter sido um momento crucial para o processo de erradicação do sub-registro em razão das várias ações estruturais e circunstanciais que descreveremos aqui.

3.2.1 As iniciativas do Ministério da Saúde para o Registro Civil (1999)

Neste ano, um estudo sobre mortalidade infantil, publicado por Celso Simões,²⁵ recebeu ampla divulgação na esfera das políticas de saúde e evidenciou a precariedade do Registro Civil ao estimar que, durante os anos 1990, aproximadamente 30% dos nascimentos não se registravam.

²⁰ É importante registrar, no entanto, que a cidade de Rio de Janeiro mantém uma média anual de aproximadamente 8 mil atendimentos, sendo que pouco mais do 15% envolvem documentação, entre eles, a emissão da certidão de nascimento. Disponível em:

<<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=22&infolid=60>>. Por sua vez, informações de tipo geral, originárias da SEDH, estabelecem que, em nível nacional, a ordem de magnitude desses atendimentos é de 60 mil a 70 mil por ano. Neste caso, igualmente, não há menção específica à emissão da certidão de nascimento.

²¹ A *Comunidade Solidária* apoiou a “promulgação da Lei nº 9.534/97, que permite a gratuidade do primeiro Registro Civil de nascimento, e também da Certidão de Óbito, para todos os brasileiros. Sua aprovação teve o apoio de vários setores governamentais e não-governamentais, organismos internacionais e movimentos sociais”. Ver: Comunidade Solidária – Resultados selecionados. Disponível em:

http://www.comunitas.org.br/docs/CS-37Result_Selec.pdf. Acesso em 14/10/2006 – 03:21.

²² Dados do Programa de Saúde da Criança e Aleitamento Materno – SPS/MS, em 1999.

²³ Atual presidente de Distrito Federal da Associação Nacional de Registradores.

²⁴ Esta seção foi elaborada a partir dos comentários, observações e material cedido pela Dra. Ana Goretti K. Maranhão. As buscas na Internet foram feitas seguindo as orientações gerais dadas por ela.

²⁵ SIMÕES, C. C. *Estimativas da mortalidade infantil por microrregiões e municípios*. Brasília: Ministério da Saúde, 1999.

Com esses dados, graças à assessoria de Ana Goretti K. Maranhão, o Ministério da Saúde sensibilizou-se com o problema e compreendeu melhor o importante papel de uma cobertura confiável do registro de nascimentos no planejamento da saúde da criança e da gestante.

Ao mesmo tempo, diante do impasse surgido com os cartórios em razão da gratuidade e também graças à intervenção da Dra. Goretti, houve senadores que “encamparam a bandeira do Registro Civil” e comprometeram-se com a luta da erradicação do sub-registro.

A repercussão que o conhecimento do problema do sub-registro teve nas instâncias executora e legislativa pode ser vista na recomendação sobre o cumprimento legal da gratuidade no registro de nascimento e óbito no Boletim do Conselho Nacional da Saúde²⁶ (ver Anexo 5), onde se menciona o documento “O Direito de ter um nome”, elaborado com a participação de representantes do Unicef, do Ministério da Saúde e da Sociedade Brasileira de Pediatria, convocando inúmeras instituições e representantes da Sociedade Civil. A recomendação inclui também uma série de atividades com o objetivo de aumentar a conscientização sobre a importância de se possuir a certidão de nascimento, atividades estas que exigiram baixo investimento financeiro.

3.2.2. Os esforços para implementar a gratuidade do Registro Civil

Diante da mobilização do Ministério da saúde e do poder legislativo, criaram-se condições políticas para legitimar a gratuidade do Registro Civil. Ainda em 1998, a fim dar sustentabilidade à gratuidade consolidou-se a idéia de um mecanismo compensatório para os Cartórios de Registro Civil. Essa possibilidade – a criação de um fundo que compensasse aqueles cartórios que serviam gratuitamente – melhorou as relações entre governo, cartórios e demais tomadores de decisão, e possibilitou posteriores negociações.

3.2.3 A campanha nacional do Registro Civil de 1999

O interesse do Ministério da Saúde e o compromisso da Área Técnica da Saúde da Criança da Secretaria de Políticas de Saúde determinaram levar adiante a idéia de desenvolver ações que pudessem minorar o sub-registro.²⁷ Na gestação desse compromisso estiveram presentes também: a Comissão de Direitos Humanos, a Casa Civil da Presidência da República, o Unicef, a Sociedade Brasileira de Pediatria, e deputados federais e senadores. O passo seguinte foi organizar uma Comissão Nacional Executiva que estabelecesse o plano de ação para o lançamento da Campanha Nacional de Registro de Nascimento, visando informar a população sobre o direito ao registro de forma gratuita, sensibilizando instituições públicas e privadas para as dimensões do problema e, conseqüentemente, para a promoção do registro e a importância da Lei.

A campanha nacional do registro civil, de 1999, teve por finalidade a propagação da importância desses registros e do direito de adquiri-los gratuitamente e a mobilização da população para efetuar esses assentamentos”(IBGE, 2003).²⁸

²⁶ Boletim do Conselho Nacional da Saúde – Ano 2, n. 5/6, maio/junho – 1999.

²⁷ A descrição das atividades desta campanha foi obtida de:

a) <<http://www.saude.al.gov.br/cartaosus/arquivos/Registro%20de%20Nascimento-minuta.doc>>. Acesso em: 15/10/2006 – 15:07).

b) Comunicação pessoal da Dra. Ana Goretti K. Maranhão, em 11/10/2006.

²⁸ IBGE. *Estatísticas do Registro Civil*, v. 29, p. 2, 2002. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/registrocivil/2002/comentarios.pdf#search=%22%22Campanha%20Nacional%20do%20Registro%20Civil%22%22>>. Acesso em 02/10/2006.

O lançamento da Campanha foi feito em novembro de 1999, no plenário do Superior Tribunal de Justiça, com presença de governadores, deputados federais e estaduais, secretários estaduais e municipais, juizes, desembargadores, procuradores da República, técnicos dos diferentes ministérios participantes e representantes da Sociedade Civil, entre outros.

A Campanha foi estendida até novembro de 2000. Uma descrição da mobilização pode ser apreciada na seguinte citação:

Verdadeiro mutirão pela cidadania foi formado em todo o País, sendo exemplos deste trabalho os Estados de Maranhão, do Rio Grande do Sul, do Amazonas, de Santa Catarina (...). Cartazes, camisetas, vídeos (...) e todo o material necessário à campanha foram financiados pelo Ministério da Saúde e distribuídos nacionalmente (entre esses, dois mil livros de registro de nascimento aos cartórios não informatizados, dos quais a metade foi doada pela Empresa Brasileira de Correios). (...) A maioria dos governadores, por meio de atos legais próprios, constituiu comissões estaduais para agilizar a campanha nos seus estados. No dia 14 de dezembro de 1999, realizou-se, no Palácio do Planalto, a primeira reunião técnica para avaliação da campanha nacional de registro de nascimento como a presença de 25 coordenadores estaduais (...). (Relatório: Campanha Nacional de Registro de Nascimento – Registro de Nascimento para as crianças de 0 a 12 anos de idade. s/d – Ministério da Saúde – Secretaria de Políticas de Saúde – Departamento de Ações Programáticas Estratégicas- Área Técnica da Saúde da Criança).²⁹

A participação dos cartórios (Arpen, Anoreg) foi bastante substantiva. É importante observar que um dos efeitos adversos da lei de gratuidade de 1997 foi ter imputado aos cartórios parte da culpa pelo sub-registro no Brasil, principalmente sob o ponto de vista da população brasileira, o que em grande medida foi injusto, principalmente em regiões onde os cartórios dependem da receita obtida na geração dos registros civis. O diálogo sobre os fundos de compensação deixou claro que, também para eles, erradicar o sub-registro era uma prioridade cidadã, inclusive porque o primeiro registro – e a conseqüente emissão da certidão de nascimento – “é o primeiro passo para se relacionar com o futuro/potencial cliente.”³⁰ A participação desses importantes atores veio na forma de “cartórios itinerantes” e de postos avançados nas maternidades e hospitais. Ressalta-se que ao longo dos últimos anos, os cartórios e suas associações têm conseguido reverter a imagem negativa e convencer a população de que a falta de alternativas financeiras foi, de fato, a grande vilã. Além disso, como demonstrado pelo Presidente da Anoreg, há um esforço continuado dos cartórios (não restrito apenas a 1999), em associação com a SEDH, no sentido de garantir o acesso da população ao registro civil.

3.2.4. Os desdobramentos das ações de 1999 e os primeiros anos da década de 2000

Em algumas instâncias a ação de 1999 foi qualificada como pontual:

(...) a iniciativa propiciou uma melhoria significativa na cobertura dos registros de nascimentos naquele ano, mas a descontinuidade da ação

²⁹ Documento sem data, cedido pela Dra. Ana Goretti K. Maranhão (Arquivo Criança registro relatorio2.doc – Jane Ramos Moreira).

³⁰ Comunicação de técnicos da SEDH.

*resultou no crescimento do sub-registro nos anos posteriores” (IBGE, 2002).*³¹

No entanto, a natureza e a magnitude dessa ação tiveram provavelmente um efeito mais de longo prazo sobre o comportamento da população, principalmente no que tange à conscientização sobre a importância do Registro de Nascimento, o que explicaria a ausência de um efeito de período evidente em nossas estimativas. Além disso, é bastante provável que análises específicas para alguns estados do Brasil onde os níveis de sub-registro são maiores, indicassem a existência do efeito de período para estas regiões – aspecto que não podemos testar, já que lidamos apenas com os dados agregados para o Brasil em nossa análise empírica.

De fato, as intervenções de 1999 teriam sido o alicerce para que a cobertura do Registro Civil continuasse aumentando gradualmente na década seguinte, mantendo-se hoje em níveis próximos de 90%, principalmente entre as crianças.³²

*Concebida como uma campanha – mutirão pelo registro de nascimento –, a mobilização transformou-se em uma estratégia de rotina em muitos estados e municípios. (Relatório: Campanha Nacional de Registro de Nascimento – Registro de Nascimento para as crianças de 0 a 12 anos de idade. s/d – Ministério da Saúde – Secretaria de Políticas de Saúde – Departamento de Ações Programáticas Estratégicas – Área Técnica da Saúde da Criança).*³³

Após essa Campanha, o Ministério da Saúde e entidades como a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, a Casa Civil, Secretaria de Estado da Assistência Social e o Ministério da Justiça continuaram articuladas como desdobramento da Campanha. Foi formulado um projeto de ação integrado nessa área, o qual não foi levado a efeito por dificuldades orçamentárias. Além disso, como consequência desta articulação, algumas ações foram concretizadas. Duas delas serão descritas a seguir.

3.2.4.1 A formalização dos postos avançados de Registro de Nascimento nas Maternidades e Hospitais

Um dos pontos discutidos na avaliação dos resultados da Campanha foi o registro do nascimento nos hospitais, antes da alta da mãe, procedimento que, nos casos em que foi possível realizar, contou com a aprovação de todos os atores envolvidos. Esse procedimento deve ser feito com todos os cuidados, pois se trata de um ato legal e, pelos muitos interesses envolvidos, é passível de fraudes. Assim a criação/formalização dos Postos Avançados de Registro de Nascimento nas Maternidades em todo o País transformou-se numa premência. Essa alternativa funciona já em vários estados, amparados em leis municipais e estaduais, como é o caso de São Paulo e do Distrito Federal. No entanto, requer maiores esforços no resto do País.

É um desafio a ser perseguido, mediante o qual será possível ampliar o impacto e agilizar esse serviço, favorecendo o pleno cumprimento da Lei e a garantia do direito inalienável a um nome. A implantação desses postos depende da autorização das Corregedorias e de acordo preestabelecido entre os cartórios e as administrações hospitalares, segundo as orientações emanadas do Ministério da Saúde. (...) Os postos significam uma oferta de

³¹ Disponível em:

<http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=13430&zoneid=318>.

³² Comunicação pessoal da Dra. Ana Goretti K. Maranhão

³³ Idem.

serviço que facilita sobremaneira a vida da população, incidindo na economia familiar e na humanização do atendimento prestado na unidade de saúde, local onde ocorre a maioria dos partos (...). (Relatório: Campanha Nacional de Registro de Nascimento – Registro de Nascimento para as crianças de 0 a 12 anos de idade. s/d – Ministério da Saúde – Secretaria de Políticas de Saúde – Departamento de Ações Programáticas Estratégicas – Área Técnica da Saúde da Criança).³⁴

Em 2002, o Ministério da Saúde assinou a portaria que criou o incentivo financeiro (R\$ 5,00) para estimular o Registro Civil de recém-nascidos em hospitais do SUS. Dessa forma, o recém-nascido saía do hospital já na condição de cidadão. Para ter direito ao incentivo, o hospital incluiu o número do registro do recém-nascido na Autorização de Internação Hospitalar.

Como se verá adiante, esse procedimento, em que pese ainda a falta de uma lei federal, ampliou-se aceleradamente nos últimos anos.

3.2.4.2 A revisão e adequação das leis

Produto também da avaliação da Campanha foi a necessidade de atualizar e adequar a legislação, visando ora agilizar procedimentos burocráticos, ora facilitá-los, seja para os pais seja para o sistema cartorial.

Algumas das leis avaliadas foram:

- Lei nº 9.812 (1999), que trata das penalidades aos cartórios que desrespeitarem a lei da gratuidade, que vão desde advertência até multa, no caso de insistência. Reincidindo no erro, terão a licença suspensa por 90 dias. Caso continuem cobrando pelos registros, terão seus registros cassados definitivamente.
- Lei nº 9.997 (2000), que dispensa testemunhas para o registro de nascimento quando o parto ocorrer em estabelecimentos hospitalares.
- Lei nº 10.169 (2000), que regulamenta o estabelecimento de normas gerais forma de compensação aos registradores civis de pessoas naturais (nascimentos).
- Lei nº 10.215 (2001), que dispõe sobre registros públicos, excluindo do pagamento de multa os pais que registrarem seus filhos fora do prazo legal.

3.2.5 O Registro Civil nos programas sociais

No início da década de 2000, os programas de transferência condicional de renda consolidaram-se, e um dos primeiros a enfrentar o problema de falta de documentação foi o programa Bolsa Alimentação. Por estar inserido no Ministério da Saúde, que ao mesmo tempo tinha como compromisso a erradicação do sub-registro, a Área Técnica da Saúde da Criança colaborou na solução do problema. Essa área foi acionada toda vez que o Programa detectava bolsões de população com proporções significativas de potenciais beneficiários impedidos de ter acesso ao Programa por falta de documentos de identidade. Lamentavelmente não há estimativas sobre o contingente populacional que se valeu deste suporte para obter certidões de nascimento e avaliar integralmente os desdobramentos das intervenções iniciadas em 1999. Este vazio, como se verá mais adiante, está presente em mais de um caso.

³⁴ Arquivo Criança registro relatorio2.doc.

3.3. AS INTERVENÇÕES MAIS RECENTES (ÚLTIMOS CINCO ANOS)

A mudança de governo trouxe o inconveniente da descontinuidade de programas por causa das trocas que inevitavelmente acontecem nessas situações. No novo governo coube à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) retomar os planos de erradicação do sub-registro, cuja principal atividade foi a elaboração do Plano Nacional Para o Registro Civil de Nascimento. Nessa empreitada contou com apoio de várias outras instituições, cujas ações visavam complementar o trabalho da SEDH em populações específicas, como por exemplo mulheres da área rural e população dos quilombolas, entre outros. Algumas dessas ações serão consideradas nas linhas seguintes.

3.3.1 Atuação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) para a erradicação do sub-registro: o Plano Nacional para o Registro Civil de Nascimento³⁵

Com o intuito de retomar as ações estabelecidas na grande Campanha de 1999, foi organizada uma Comissão Nacional Executiva³⁶ que estabeleceu um plano de ação para o lançamento da Campanha Nacional de Registro de Nascimento.

O documento que descreve essa estratégia é o “Encontro do Plano Nacional Para o Registro Civil de Nascimento”.³⁷ O Plano foi gestado em 2003 e iniciou suas atividades em 2004 na forma de uma mobilização nacional para o registro civil de nascimento em parceria com 27 governos estaduais e 63 entidades de âmbito nacional.

Em linhas gerais, o Plano, destinado a acabar em 2006, foi um pacto interinstitucional para erradicação do sub-registro de nascimento. Visava informar a população sobre o direito ao registro de forma gratuita, sensibilizar as instituições públicas e privadas para as dimensões do problema e, conseqüentemente, para a promoção do registro e a importância do Registro Civil. Definiu como objetivo principal “estabelecer orientações gerais para um conjunto de ações articuladas que permita garantir a certidão de nascimento a todos os brasileiros, erradicar o sub-registro de nascimento até outubro de 2006 e fortalecer o sistema brasileiro de registro civil” (SEDH, 2004, p. 5).

O plano determinava que todas as Unidades da Federação deveriam ter um índice de sub-registro inferior a 5% no segundo semestre de 2006. Nesse sentido, foram organizadas até o primeiro semestre de 2006 as seguintes atividades nacionais:

1. Dia Nacional para o Registro Civil de Nascimento, em 25/10/2003 (campanha de rádio e organização de mutirões).
2. Dia de Mobilização Rural para o Registro Civil de Nascimento, em 06/08/2004 (campanha de rádio e organização de mutirões, articulados ao Programa de

³⁵ Esta seção foi elaborada a partir dos comentários, observações e material cedido por Jader Oliveira e Valeria Silva, colaboradores de Leilá Leonardos na Secretaria adjunta da Secretaria Especial dos Direitos Humanos. As buscas na Internet foram feitas seguindo as orientações gerais dadas pelos colaboradores citados.

³⁶ De acordo ao documento “Registro de Nascimento – uma questão de cidadania - Minuta”, a comissão foi composta por representantes da Casa Civil, Ministérios da Saúde, da Justiça, da Educação, da Defesa e da Previdência e Assistência Social; do Colégio dos Corregedores Gerais da Justiça; da Associação dos Notários e Registradores do Brasil; da Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais, da Comunidade Solidária; do Congresso Nacional; da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil; da Sociedade Brasileira de Pediatria; do Unicef; da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e da Fundação Nacional do Índio. Disponível em: < <http://www.saude.al.gov.br/cartaosus/arquivos/Registro%20de%20Nascimento-minuta.doc>>. Acesso em 02/10/2006.

³⁷ O documento pode ser encontrado em: <<http://www.mj.gov.br/sedh/ct/registro%20civil/Mob%20RCN%202004%20Anexo%20III.doc>>. Acesso em 16/10/2006.

Documentação da Trabalhadora Rural/ MDA e Incra) – com a participação do Movimento dos Sem Terra (MST), da Comissão Pastoral da Terra (CPT), do Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), do Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), e da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), entre outros.

3. Dia de Mobilização – foram realizadas duas edições – em 06/11/2004 e 10/09/2005 (campanha de mídia e organização de mutirões, em articulação com o Sesi). Orientada principalmente às capitais e grandes centros urbanos, a campanha integrou-se com a Ação Global Nacional,³⁸ em parceria com o Sesi.
4. A campanha de sensibilização para o registro civil via rádio, de duração de um ano, desenvolvida em articulação com a Radiobrás, acontecendo de 25 de outubro de 2005 até 25 de outubro de 2006.
5. A campanha nacional de sensibilização realizada pelo Unicef e Rede Globo, lançada em articulação com a SEDH em 13/03/2006.

3.3.2 Atividades estaduais dentro do Plano Nacional para o Registro Civil de Nascimento

O plano nacional se complementa com as atividades locais na forma de mutirões comunitários, ações globais (que incluem atividades de cultura, lazer e saúde pública) organização do “Balcão de Direitos” (eles são aproximadamente 30 em todo o País e percorrem os municípios oferecendo o serviço de emissão de documentos e de atendimento jurídico), projetos itinerantes. Entre as ações permanentes deve-se mencionar a instalação de agências cartoriais dentro dos hospitais que atendem partos, atividade que é feita em coordenação com entidades do Ministério da Saúde.

Em nível estadual as atividades de maior efeito para erradicar o sub-registro destinaram-se às regiões menos favorecidas do ponto de vista socioeconômico, uma vez que são estas as que apresentam as maiores proporções de sub-registro. A estratégia utilizada, por excelência, são os *mutirões*. Eles são, no geral, coordenados por entidades públicas com importante participação da comunidade e da iniciativa privada. Listamos a seguir algumas dessas atividades que são representativas das intervenções realizadas.

Pernambuco:³⁹

Em mutirão realizado em Recife e no interior do Estado de Pernambuco, entre os meses de julho e setembro de 2006, cerca de 1,5 mil pernambucanos que não possuíam registro civil ganharam certidões de nascimento. “As crianças eram o alvo do projeto, mas muitos adultos que não tinham documento acabaram sendo registrados, pois era uma condição para o registro dos filhos, de acordo com o juiz Alexandre Assunção, que atuou na coordenação das ações.” Os mutirões foram promovidos pela Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça de Pernambuco em parceria com as prefeituras municipais, a Associação Brasileira dos Registradores de Pessoas Naturais e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

³⁸ A Ação Global Nacional é um programa desenvolvido pelos Departamentos Regionais do Sesi (Serviço Social da Indústria) em parceria com a Rede Globo de televisão do Brasil. Essas instituições oferecem uma série de serviços gratuitos a camadas menos favorecidas. Num só local e no mesmo dia são oferecidos serviços como confecção de documentos, informações jurídicas, serviços de saúde, entretenimento e atividades esportivas.

³⁹ Disponível em: <www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/09/13/materia.2006-09-13.9214978601/view>. Acesso em: 02/10/2006.

Amazonas⁴⁰

O Tribunal de Justiça coordena projeto itinerante de emissão de documentos no Amazonas, que, segundo IBGE, apresenta o maior grau de sub-registro no País. Desde 2004, o Tribunal de Justiça estadual desenvolve o programa “Registro Civil e Cidadania: Justiça ao Alcance de Todos”, que já emitiu oito mil certidões de nascimento e fez 1,5 mil registros tardios em comunidades ribeirinhas.

Edimar Ribeiro Pinheiro é um caso clássico dessa exclusão social. Morador de Manaus, aos 68 anos, sem certidão de nascimento, ele esperava havia dois anos autorização da Justiça para fazer seu registro tardio – para pessoas maiores de 12 anos, o registro só pode ser feito por despacho de um juiz, para evitar que adultos criem uma identidade falsa. ”O seu Edimar estava com catarata e não conseguia se operar no Sistema Único de Saúde por falta de documentos pessoais“ (...) ”Quando foi atendido por nossa caravana (o mutirão), ele já estava praticamente cego. Agora já fez a operação e voltou a enxergar com um olho. No outro, deve fazer um transplante de córnea”.

Os mutirões são coordenados pelo juiz e pelo promotor da comarca visitada, funcionários dos cartórios locais e professores e estudantes de direito voluntários. Além dos registros civis, eles realizam casamentos e tratam de ações consensuais (aquelas nas quais as partes envolvidas chegam a um acordo). Até outubro de 2006, o programa tinha formalizado perto de cinco mil casos entre matrimônios, registros de pessoas e outros processos.

O Estado do Amazonas também realiza o Programa de Atendimento Itinerante (PAI), da Secretaria do Estado de Trabalho e Cidadania. De acordo com o diretor do Programa, o PAI começou em junho de 2003 e hoje trabalha por meio de quatro embarcações, que vão a comunidades pequenas e isoladas, levando diversos serviços, entre eles o de registro civil. No entanto, o diretor alerta que, ao contrário do que prevê o Programa, as unidades móveis não voltam a cada quatro meses, além de não conseguirem navegar nos rios menores durante todo o ano, já que eles têm de enfrentar vazantes (seca das vias fluviais).⁴¹

Maranhão⁴²

Nesta UF, também caracterizada por um altíssimo nível de sub-registro de nascimento, inclusive nas áreas urbanas, a intervenção da SEDH conseguiu a proeza de eliminar o sub-registro de nascimento em dois municípios: Barreirinhas e Santa Quitéria. “O município de Barreirinhas, no Maranhão, estado que tem o terceiro maior índice de pessoas sem certidão de nascimento, conseguiu praticamente eliminar o sub-registro. Atualmente, apenas 3,6% do total da população de Barreirinhas ainda não possuem a certidão.” “O caso de Barreirinhas segue o exemplo de outra cidade maranhense, Santa Quitéria, que foi o primeiro município brasileiro a erradicar os sub-registros”. Esses casos são apresentados pela SEDH como exemplo do que pode ser realizado em termos de erradicação do sub-registro.

“De acordo com o Juiz titular de Barreirinhas, o envolvimento dos setores públicos, do Poder Judiciário local, da sociedade civil (como a Pastoral da Criança) e do próprio município foi essencial para a concretização dos trabalhos”. As atividades começaram em dezembro de

⁴⁰ Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/16/materia.2006-08-16.1146044849/view>>. Acesso em: 02/10/2006.

⁴¹ Disponível em: <http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=13430&zoneid=318>. Acesso em: 02/10/2006.

⁴² Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/15/materia.2006-08-15.1407958892/view>>. Acesso em: 02/10/2006.

2004 mapeando as 27 mil pessoas – 60% da população de Barreirinhas – que possuíam ou não registros de nascimento. “O mapeamento revelou que 2.050 pessoas do município estavam sem a certidão. Muitas delas, segundo o juiz, usavam documentos como carteira de vacinação e registro de batismo para comprovar dados pessoais”.

Bahia⁴³

Foi criado o convênio de cooperação técnico-administrativa por cinco anos, pelo Tribunal de Justiça e o Ministério Público, para a promoção de registros de nascimento nos municípios com baixos índices de assentamento na Bahia. O projeto "Sou Gente de Verdade" (com Instrução Normativa CGJ 78/05-SEC) delega ao juiz a fiscalização do registro civil de nascimento, durante os meses de agosto, setembro e outubro de 2006. Os municípios de atuação foram: Aramari, Brejolândia, Serra Dourada, Canápolis e Santana, Santa Maria da Vitória, Coribe, Correntina e Cocos. O projeto "Sou Gente de Verdade" procura fornecer orientação continuada, propor pedidos de abertura de registro de nascimento e funcionar nas audiências, além de dar publicidade, por meio eletrônico, ao número de assentamentos de nascimento realizados nas datas de operacionalização do projeto e dos que se fizerem em sua decorrência. Não há até o momento estatísticas disponíveis.

3.3.3. O Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)⁴⁴

A documentação civil básica, no que tange às atividades do Incra, é condição para o acesso ao Programa Nacional de Reforma Agrária e ao Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar. O Incra, naturalmente, está também interessado em facilitar o acesso da população rural a outras políticas, como é o caso do Bolsa Família e dos benefícios previdenciários (aposentadoria rural e auxílio-maternidade).

Com essa preocupação foi implementado em maio de 2004 o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) subordinado ao MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário).⁴⁵

Nesse Programa são emitidos, gratuitamente, o Registro de Nascimento, o Cadastro de Pessoa Física (CPF), a Carteira de Identidade, a Carteira de Trabalho, o registro no INSS, e a carteira de pescador, além disso, as beneficiárias também têm contas bancárias constituídas e orientações sobre direitos e políticas públicas.

Para a execução dessas atividades, o Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia do MDA coordena um “Comitê Gestor Nacional” que executa o Programa de documentação com participação do Incra. Os termos de cooperação com os parceiros do Programa são feitos pelo MDA.⁴⁶ O Programa busca – em iniciativa inédita – articular no campo, atores governamentais e não-governamentais para a realização de uma ação que garanta a efetivação da cidadania e o acesso das políticas públicas para as mulheres no meio rural.

⁴³ Disponível em: <<http://www.colegioregistrals.org.br/noticias.asp?codigo=2673>>. Acesso em: 02/10/2006.

⁴⁴ Esta seção foi elaborada a partir da entrevista, comentários, observações e material cedido pelo Programa de Promoção da Igualdade de Gênero Raça e Etnia do Ministério de Desenvolvimento Agrário. As buscas na Internet foram feitas seguindo tais orientações gerais.

⁴⁵ Este programa é uma ação para o desenvolvimento de estratégias de inclusão das trabalhadoras rurais, seja na reforma agrária ou na agricultura familiar. Integram o Programa oito organismos do Governo Federal e governos estaduais por meio das Secretarias de Segurança Pública. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/aegre/index.php?scid=572>>. Acesso em 24/09/2006 – 21:46.

⁴⁶ Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/noticias/news/Ano/2005/mes/Dezembro/Semana%25201/02>>. Acesso em 25/09/2006 – 09:54).

As atividades têm orientação educativa e o objetivo final é a reforma agrária e o cultivo. O Programa tem a orientação de uma política pública e, como tal, busca ser apartidário e ter uma estrutura permanente no que se refere a recursos humanos, bases de dados etc. O Programa é inovador por ser articulado nacionalmente e em parceria com os movimentos sociais. A partir da constituição de comitês gestores estaduais e nacional, são criados mecanismos de planejamento, participação e controle social por parte desses movimentos.

Os objetivos do MDA e do Incra são avançar para além da campanha de documentação, prevendo a “cultura da documentação” e inserindo-a ao longo do ciclo de vida. Assim, educa as mulheres sobre a documentação desde o nascimento do indivíduo, até a fase final da vida. Isso inclui atividades relacionadas com a inserção na força de trabalho, produção agrícola e financiamentos. A informação sobre prontuários para solicitar cobertura social e aposentadoria rural foi uma motivação importante, haja visto que a aposentadoria rural é um fato relativamente novo no País e prevê que no médio prazo tenha uma cobertura total.

Um dos principais mecanismos de operação é o sistema de *mutirões* comunitários. Em um mutirão, os procedimentos mais comuns são aqueles destinados a obter gratuitamente a documentação civil básica, entre elas, a Certidão de Nascimento.

As Secretarias de Administração Estaduais emitem Carteiras de Identidade. Os Cartórios Eleitorais realizam atendimentos para encaminhar pedidos de emissão do Título de Eleitor; segundas vias do Título e consultas sobre seu número. Os Cartórios de Registro Civil atendem para emissão de segundas vias de certidões de casamento e de nascimento para os registrados no município. Quando não há possibilidade da emissão de segundas vias das certidões, a Secretaria de Ação Social encaminha para o Setor Jurídico da prefeitura, que acompanha os processos até que possam ser emitidos os documentos.⁴⁷

Em 2005, o PNDTR emitiu 140.858 documentos entre carteiras de identidade, registros de nascimento, Cadastros de Pessoa Física, carteiras de trabalho, carteiras de pescador e registros no INSS. Desses, 96.820 documentos foram emitidos nos Mutirões de Documentação para cerca de 75 mil mulheres.⁴⁸

Os registros de nascimentos para esse ano (6.975) representam perto de 5% do total de procedimentos; no entanto, é importante salientar que três de cada quatro registros corresponderam a mulheres, o que está de acordo com a função do Programa de promover a mulher. Em 2006 alguns mutirões estão acontecendo e podem ser visitados. Em decorrência do período eleitoral ele não teve, antes da data das eleições, a mesma performance de 2005 em termos quantitativos.

Os mutirões se realizam, por exemplo, nos sindicatos de trabalhadores rurais de cada município, e nas escolas e igrejas durante todo o dia. São voltados às mulheres da zona rural, mas homens, jovens ou adultos, também são atendidos⁴⁹.

“O programa de documentação promove, além de um resgate da cidadania das mulheres trabalhadoras rurais, o aumento da possibilidade de inserção delas no mercado de trabalho”, explica a gerente da Célula de Desenvolvimento Territorial do BNB-SE, Leonídia França.⁵⁰

46 Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/aegre/index.php?sccid=818>>. Acesso em 24/09/2006 – 22:09)

47 Há previsão de ter resultados preliminares para 2006. No momento de redação do presente relatório ainda não estão disponíveis.

48 Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/index.php?ctuid=10144&sccid=134>>. Acesso em 24/09/2006 – 22:25).

49 Disponível em:

<http://www.informesergipe.com.br/pagina_data.php?sec=2&&rec=9636&&aano=2005&&mms=9>. Acesso em 24/09/2006 – 22:28.

Brasileira (Coiab), listou os problemas a enfrentar para erradicar o sub-registro entre os povos indígenas.⁵⁶

- a falta de defensorias públicas em alguns municípios para informar aos indígenas como obter o registro civil;
- as barreiras geográficas que impõem a necessidade de atravessar longas distâncias;
- as diferentes línguas faladas, o que dificulta a comunicação entre os indígenas e os servidores dos cartórios; e
- a discriminação contra o indígena, reforçada por sua dificuldade em falar bem o português e por sua condição socioeconômica.

O Seminário destacou a importância de conscientizar as lideranças indígenas para a questão e de se trabalhar em conjunto com estados e municípios, sempre respeitando o ritmo dos indígenas. O Plano Nacional para o Registro Civil da SEDH afirma considerar os povos indígenas entre suas prioridades.

A alta mobilização espacial (inclusive internacional) e a ignorância sobre os direitos especiais dos povos indígenas por parte dos registradores são também sérios empecilhos para o registro civil entre essa população.

3.3.4.2 Adultos analfabetos⁵⁷

Uma iniciativa que deve ser ressaltada é a do Ministério da Educação, por meio dos programas de educação para adultos, lançada em 2004. Realizada em conjunto com a SEDH em uma tentativa bem-sucedida de engajar alguns programas do Ministério da Educação no movimento em prol da erradicação do sub-registro, a iniciativa parte do princípio de que o processo educacional de adultos deve ser antecedido pelo reconhecimento do indivíduo como pessoa, cujo direito mais primário é ter uma identidade. Daí a necessidade de ações orientadas a esse público para erradicar o sub-registro.

Um dos primeiros passos nesse sentido foi a distribuição nacional de uma cartilha explicando a importância das certidões de nascimento a quase 70 mil alfabetizadores voluntários cadastrados pelo Ministério da Educação. A campanha atingiu também gestores municipais que deveriam servir de suporte para essas ações. Nos termos do coordenador responsável pela campanha:

*Estamos colocando nas mãos de todos os alfabetizadores do Programa Brasil Alfabetizado uma cartilha que pretende ser mais uma arma contra a exclusão. (...) A cartilha vai orientar os alfabetizadores sobre como ajudar seus alunos a obter documentos que são símbolos da inclusão e, mais importante, da cidadania.*⁵⁸

A cartilha é um valioso e claro material didático que permite ensinar aos alunos como proceder para fazer o registro civil e outros tipos de documentos (carteira de identidade, de

⁵⁶ Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/18/materia.2006-08-18.3563169296/view>> Acesso em 02/10/2006.

⁵⁷ Esta seção foi elaborada a partir de entrevista, comentários, observações e material cedido pelo Departamento de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC).

⁵⁸ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secad/index.php?option=content&task=view&id=994&FlagNoticias=1&Itemid=1110>> Acesso em 16/10/2006 – 14:54.

trabalho etc.).⁵⁹ O objetivo foi atingir todos os jovens e adultos em processo de alfabetização. Um dos méritos da cartilha é a ênfase na idéia de que todo cidadão, mesmo o reconhecidamente pobre, tem o direito de obter sua certidão gratuita nos termos da lei. Além da cartilha, o Ministério da Educação enviou um formulário aos alfabetizadores em todo o País pedindo que os coletassem informações em sala de aula sobre o número de alunos que possuíam os documentos básicos listados na cartilha, o número de alunos sem documentos e quantos gostariam de obtê-los.

O retorno dos formulários foi da ordem de 10%. Os dados disponíveis não são representativos do universo de quase 100 mil alfabetizadores, nem de quase dois milhões de alunos.⁶⁰ Os resultados, de qualquer maneira, indicam que 7,5% dos adultos que freqüentam esse Programa, e cujos professores preencheram o formulário, não possuíam certidão de nascimento (ver gráfico 1).

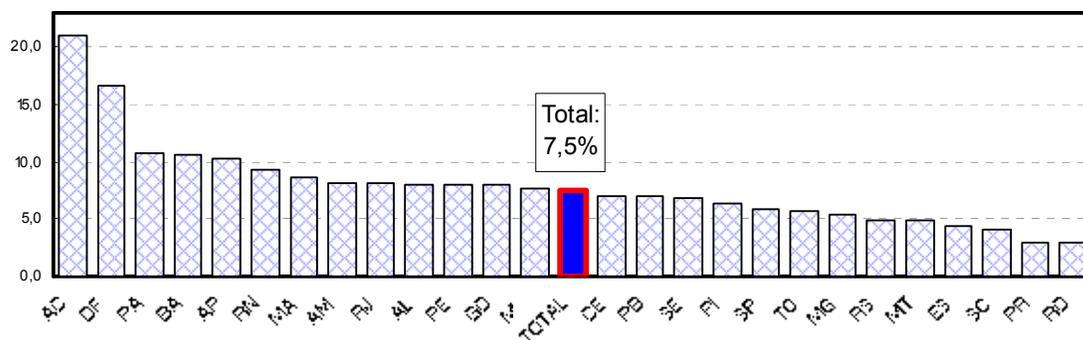
A distribuição por UFs representa, antes que a situação da população, a presença do programa de alfabetização, o que justifica, por exemplo, o perfil obtido do Distrito Federal. Mesmo assim, refletem o que se sabe do sub-registro: que esse fenômeno é mais importante nas UFs do Norte e Nordeste.⁶¹

Não existe informação sobre o número de certidões (ou outros documentos) gerados como consequência desta intervenção, mas os coordenadores do programa afirmam que, justamente entre aqueles que não possuem documentos de identidade, a alfabetização tem mais relevância e simbolismo, uma vez que a meta é aprender a ler e escrever para assinar o nome.

Uma segunda campanha está sendo realizada em 2006. Desta vez, há uma maior preocupação em se obter o retorno dos formulários e de se fazer um melhor acompanhamento dos grandes números.⁶²

Gráfico 1

Proporção de alunos do Programa de Alfabetização de Adultos que não possuem Registro Civil (2004-2005)



Fonte: Pesquisa (Secad/MEC-2006) – Dados de circulação restrita.

⁵⁹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/cartilha_rg.pdf>. Acesso em 16/10/2006 – 11:56.

⁶⁰ Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/secad/sba/inicio.asp>>. Acesso em 16/10/2006 – 16:10.

⁶¹ Não há dados para Roraima.

⁶² Comunicação pessoal de Felipe Roquete.

3.3.4.3 A clientela do Sistema Único de Saúde

Recentemente, o SUS implantou um sistema de cadastro único (Cadsus) cujo objetivo é unificar e centralizar as informações sobre sua clientela. O processo de cadastramento, iniciado em 2001, é bastante complexo em função das dimensões do País. Atualmente, com uma operacionalidade mais ágil e acessível aos gestores de saúde, o programa tem como meta cadastrar *toda a população do País*. Para cada indivíduo é preenchido um formulário com informações básicas. O preenchimento requer a validação da identificação da pessoa cadastrada, por meio da apresentação e revisão dos documentos de identidade, o que por definição significa que todo indivíduo que participa do cadastramento já possui ou terá que obter uma certidão de nascimento. As prefeituras são responsáveis pelo cadastramento de seus municípios e recebem um incentivo financeiro para cada cadastro realizado. Portanto, o impacto do cadastramento do SUS sobre o sub-registro de nascimentos depende, em grande medida, do interesse e da eficiência das prefeituras. Os formulários são enviados para o Ministério da Saúde, onde são processados e validados. Vários testes de consistência são efetuados.

Como contrapartida ao cadastramento, a população recebe um cartão magnético que, gradualmente, tem sido usado pela rede de atendimento na marcação de consultas e procedimentos hospitalares. O objetivo é que o uso do cartão permita a consolidação e o processamento das informações de saúde de forma mais centralizada e eficiente. Vale ressaltar, no entanto, que o cartão SUS não é condição necessária para o recebimento do atendimento básico e de urgência na rede SUS, embora, para a marcação de procedimentos de alta complexidade, o cadastramento e o cartão sejam obrigatórios. Também é importante lembrar que uma criança que necessite de atendimento médico o receberá independentemente de ter o cartão ou de apresentar o Registro Civil.

Em alguns municípios a cobertura do cadastramento é próxima a 100%. Na média, cerca de 70% da população brasileira já foi cadastrada. Infelizmente, não há uma relação direta entre o atendimento no SUS ou a emissão do cartão magnético e o registro civil. O SUS não exige que as prefeituras informem quantas novas certidões foram geradas a partir do cadastramento e da implantação do cartão. Se considerarmos que a clientela do SUS é, em média, de renda mais baixa e, portanto, mais exposta ao risco de não ter um registro de nascimento,⁶³ podemos inferir que o cadastramento contribuiu para a redução do número de municípios sem registro, principalmente entre os adultos. No entanto, como cerca de 90% da população brasileira já têm registro e apenas 70% têm o cartão SUS, o efeito do cadastramento sobre o sub-registro somente se tornará evidente quando a cobertura do programa crescer para patamares superiores a 90%. Além disso, ressalta-se novamente, o efeito seria de natureza indireta, no sentido de que não é objetivo do atendimento médico público no Brasil, que é universal em sua concepção, gerar novos registros de nascimento a partir da restrição ao serviço prestado.

3.3.4.4 A população beneficiária de programas de transferência de renda

Com relação à exclusão social, é sabido que os últimos governos têm desenvolvido programas visando minimizar esse fenômeno, mediante transferência condicionada de renda. É sabido, também, que sua implantação requer um sistema burocrático e de controle que

⁶³ DURYEA S., OLGATI, A., STONE L. *The Under-Registration of Births in Latin America* - Working Paper #551 -Inter-American Development Bank/ Research Department, 2006.

passa pela identificação das pessoas beneficiadas e que, por esta razão, esses programas propiciariam a erradicação do sub-registro.

Nesse sentido, já se mencionou que o Programa Bolsa Alimentação, um dos primeiros dessa natureza, efetivamente, encontrou como uma barreira para seu funcionamento a falta de documentação do cidadão. Foi dito também que, lamentavelmente, não há informação que permita avaliar, quantitativamente, a pressão que o Programa exerceu para auxiliar os “indocumentados” a obter documentos de identificação pessoal. Existe apenas a impressão de que foram, sim, acionados mecanismos para facilitar o fornecimento de documentos de identidade a àqueles aptos a participar do Programa.

O Programa Bolsa Escola, que antecedeu o Programa Bolsa Família, não pode ser considerado como elemento importante na erradicação do sub-registro na última década, pois, formalmente, nenhuma criança ou jovem pode ter barrada sua matrícula na escola por não ter certidão de nascimento. O acesso à escola pública é garantido pelo Estado e, na prática, nos casos em que o sub-registro de nascimento é um fenômeno muito frequente, a falta de registro é relevada e outros tipos de documentos são aceitos para a matrícula dos alunos:

A falta de registro civil das crianças levou as escolas do distrito de Santa Tereza, no município pernambucano de Água Preta, a adotarem uma medida que se repete em outras cidades do Nordeste: usar o cartão de vacinação como documento de matrícula na rede oficial. Foi o que aconteceu com Leandro Vicente da Silva, de 9 anos. Sua mãe, Maria de Lourdes da Conceição, de 28, nunca registrou o menino. — Eu tinha registro, mas a enchente levou. Não consigo registrar o menino. O pai dele morreu, e eu também não tenho documento — diz a mãe. Para a professora Edilene Maria da Silva, do colégio municipal Terezinha Pessoa de Queiroz, a situação de Leandro é comum. — Se a gente for exigir registro de todo mundo, falta aluno. A escola exige certidão de nascimento, mas como pouca gente tem, aceita cartão de vacinação para fazer as matrículas — disse ela. (...) Na casa da lavradora Maria José da Silva, o filho e as duas filhas já adultos — Evandson, Edivânia e Márcia — estudaram usando como documento o cartão de vacinação. O mesmo acontece hoje com seus três netos, Josimário, de 10 anos, Jodelson, de 7, e Julião, de 1 ano.⁶⁴

Outro exemplo que vale a pena citar aqui é um comentário dum representante da SEDH:

No campo, a busca (da certidão de nascimento) só ocorre quando há necessidade de ir à escola pública, sendo que, em vários casos, as crianças têm aulas em escolas localizadas nas próprias fazendas onde a família trabalha, isentando a necessidade do documento.⁶⁵

O Programa Fome Zero, que teve relativamente pouco tempo de duração, tinha entre suas metas documentar sua clientela:

Uma vez de posse do cartão-alimentação, a família beneficiária passa a ser alvo de um conjunto de políticas públicas, que visam a retirá-la da exclusão social. Assim, além da documentação – da certidão de nascimento ao CPF – são oferecidos a ela cursos de alfabetização e profissionalização, construção de moradia (...).⁶⁶

⁶⁴ Disponível em: <<http://www.colegioregistrals.org.br/noticias.asp?codigo=672>>. Acesso em 06/10/2006.

⁶⁵ Disponível em: <http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=4776&zoneid=18>. Acesso em 06/10/2006.

⁶⁶ FREI BETTO. A fome como questão política. *Estudos Avançados* 17 (48), p. 3. 2003.

Com este Programa, algumas estatísticas foram levantadas. O estudo de Frei Betto cita, por exemplo:

*A meta no Piauí era implantar, em 180 dias, dois comitês gestores. Em 120 dias são 24. Documentação completa, de certidão de nascimento a CPF, já foi entregue a 337 pessoas.*⁶⁷

Como o Programa foi absorvido, conjuntamente com outros programas, como o Vale-gás e a Bolsa Escola, pelo programa Bolsa Família, não foi possível levantar outras estimativas. O funcionamento do Bolsa Família, assim como seu sistema administrativo, é bastante complexo, pois o Programa acompanha o ciclo de vida dos indivíduos, assim como a variação dos rendimentos na família.

Na linhas seguintes, incluímos informação específica sobre esse Programa no que se refere aos procedimentos de documentação dos potenciais beneficiários e apresentamos algumas análises feitas com o banco de dados preliminares do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. As análises permitem algumas inferências sobre o papel do Programa Bolsa Família na erradicação do sub-registro.

a) Sobre o processo de documentação do Programa Bolsa Família (PBF)

Para fins do presente estudo, interessa salientar aqui que, para que o potencial beneficiário ingresse no Programa, deve ser antes cadastrado, sendo função dos municípios planejar e executar o cadastramento e analisar os dados do cadastro em âmbito municipal.⁶⁸ Os municípios são os responsáveis pela captação dos beneficiários, desde que, tal como no caso do Cartão Único do SUS, consigam preencher o cadastro. Identificado o público-alvo do Programa, a coordenação geral solicita aos municípios que efetuem o cadastro. Na falta de documentação dos potenciais beneficiários, são os municípios os responsáveis por fornecer a documentação necessária. Para isso, recebem estímulo financeiro do Programa.

b) Uma análise preliminar da informação do CUPS⁶⁹

O CUPS, de responsabilidade do Governo Federal, é o sistema estatístico que guarda informação sobre os beneficiários do PBF. Possui, entre outros dados, informação sobre os documentos de identidade do indivíduo e quando tal documento foi emitido. Dessa forma, é possível conhecer, de maneira aproximada, se há alguma relação entre a adesão ao Programa Bolsa Família e a emissão de alguns documentos, particularmente a da certidão de nascimento, que é nosso foco de interesse.

A partir dessa base de dados foi possível obter tabulações preliminares que permitem saber, para aqueles que apresentaram certidão de nascimento, com que idade foi obtida tal certidão e se ela foi obtida em época próxima à entrada no Programa, permitindo, assim, tecer hipóteses sobre a eventual relação anteriormente mencionada. Uma melhor estimativa poderá ser feita quando a informação sobre data exata de adesão ao Programa estiver disponível.

Saliente-se que aqueles que apresentaram a certidão de nascimento como documento de identidade constituem apenas uma parcela do total de cadastrados no Programa. De acordo

⁶⁷ Idem, p. 7.

⁶⁸ Modelos dos formulários estão disponíveis em: <<http://www.mds.gov.br/programas/transferencia-de-renda/cadastro-unico-1/formularios-1/como-obter-os-formularios>>.

⁶⁹ Este Cadastro possui informação para mais de 45 milhões de beneficiários. Uma cópia desta base de dados, em caráter de preliminar e de acesso restrito, foi cedida ao Cedeplar pelo Ministério de Desenvolvimento Social. Agradecemos ao Cedeplar por selecionar as variáveis utilizadas no desenvolvimento desta seção.

com a amostra de 10%, essa proporção varia entre 60% e 70% aproximadamente; trata-se, em sua grande maioria, de menores de 18 anos. Documentos alternativos de identificação são a certidão de casamento e a cédula de identidade, denominada, freqüentemente de RG.

Uma vez que escapa ao foco da pesquisa uma avaliação em profundidade dessa base de dados, não obstante seu enorme potencial, realizamos algumas tabulações preliminares que possibilitam estabelecer algumas inferências.

Apresentam-se em primeiro lugar os resultados para a região Norte, que é uma das mais desfavorecidas. Para essa região inclui-se também a classificação por cor/etnia, pois embora não exista consenso com relação à qualidade da informação sobre esta característica, acreditamos ser importante considerá-la. Sabe-se que há grande demanda por esse tipo de classificação e o Registro Civil, por lei, não coleta esse dado. Em segundo lugar, e apenas a título de ilustração, incluem-se também os resultados globais para as outras regiões.

A tabela 1 (BF-Norte) apresenta, no painel A, a idade que o beneficiário tinha ao obter a certidão de nascimento segundo a idade atual. Para a região Norte, pode-se apreciar, na última coluna, que aproximadamente um terço do total dos que apresentaram certidão de nascimento obteve a certidão antes de completar o segundo ano de vida (24,6% + 11,5%). Por sua vez, praticamente 35% obtiveram a certidão após ter quatro anos. Para os menores de um ano, pode-se afirmar que aproximadamente 40%, em média, já possuem certidão de nascimento.

O Painel B mostra, por outro lado, o período transcorrido entre a existência do Programa e a obtenção da certidão de nascimento, como forma indireta de avaliar a relação entre ambos. O painel mostra que os menores de um ano, necessariamente, têm pouco tempo de obtenção da certidão. Já entre os de mais idade, aqueles com 4 anos e mais, por exemplo, 8,3% possuem certidão de nascimento há menos de dois anos (1,9+5,4+0,3+0,7); esta proporção referida a dois terços da população total do CUPS que apresentou certidão de nascimento como documento de identidade, resulta em aproximadamente 6%. Este valor poderia ser um indicador da magnitude da influência do Programa para induzir as pessoas beneficiárias a buscarem a Certidão de Nascimento como o primeiro passo para o reconhecimento cidadão.

Tabela 1 (BF-Norte)
Beneficiários do Programa Bolsa Família até setembro de 2006 que
apresentaram certidão de nascimento como documento de identificação, por
grupos selecionados de idade atual segundo idade ao obter a certidão e período
transcorrido entre a concessão do benefício e emissão da certidão

Região Norte	Idade atual					Todas as idades
	- de 6 meses	6 a 11 meses	1 a 3 anos	4 a 5 anos	+ de 5 anos	
a) Idade ao obter a certidão de nascimento						
- de 1 ano	33,9	44,1	52,0	50,3	21,7	24,6
1 ano			7,4	12,4	11,7	11,5
2 anos			0,8	5,4	8,4	7,9
3 anos				1,8	6,8	6,2
4 anos ou mais				0,2	39,6	35,6
Sem data	66,1	55,9	39,9	29,8	11,7	14,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
b) Período transcorrido desde a existência do Programa até a obtenção da certidão de nascimento						
- de 1 ano	96,7	99,8	11,5	1,9	0,3	1,2

1 ano			47,6	5,4	0,7	2,7
2 anos			40,9	18,1	1,4	3,9
3 anos				40,5	1,9	4,1
4 anos ou mais				34,1	95,7	88,1
Ignorado	3,3	0,2			0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Micro-ados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (2006 – Dados de Circulação restrita – Tabulações Preliminares).

Tabulações semelhantes foram feitas segundo etnia. Esse dado é altamente relevante dada a demanda que existe sobre indicadores sociais segundo cor da pele. Ademais, é um dado exclusivo, uma vez que, como mencionado, as estatísticas vitais, por lei, não coletam informação sobre essa característica. Deve-se lembrar que esse universo representa um segmento carente; os resultados, embora preliminares, indicam uma situação mais vulnerável entre a população indígena e entre aqueles que se declaram pardos ou pretos (dados não incluídos). Com efeito, em primeiro lugar, se considerados os beneficiários com mais de 5 anos de idade encontra-se que, entre a população branca, 34% obteve uma certidão de nascimento somente após os 4 anos de idade. Entre a população declarada preta e parda, esta proporção sobe para quase 40%; e para 60% entre a população indígena. Em outras palavras, o sub-registro de crianças é mais prevalente entre a população preta e parda, e muito mais ainda entre os indígenas. Saliente-se que esse padrão prevalece inclusive entre a população que compõe o CUPS, residente no Sudeste, região economicamente mais desenvolvida.

Em segundo lugar, parece existir uma maior influência do Bolsa Família para induzir as pessoas a procurar a certidão de acordo ao grau de vulnerabilidade – pressupondo que o grau de vulnerabilidade segue as proporções citadas na frase anterior. Assim, entre os beneficiários do Bolsa Família que apresentaram a certidão de nascimento como prova de identidade e que têm mais de quatro anos de idade, a proporção daqueles que tiveram a certidão emitida nos últimos dois anos é de 5,7%, 8,8% e 15,3% para brancos, pretos e pardos e indígenas respectivamente. É provável que essas emissões, tão recentes, tenham sido dadas com o objetivo de aderir ao Programa Bolsa Família. Resultados semelhantes foram encontrados para as outras regiões do País.

Além das informações do Cadastro Único tentamos alguns contatos com prefeituras do Estado de Minas Gerais para ouvir como é feito o processo de cadastramento de munícipes quando estes não têm documentos. Três depoimentos merecem ser destacados. O primeiro exemplo é o município de Nova Lima, situado na região metropolitana de Belo Horizonte e com cerca de 70 mil habitantes. Informações prestadas por Fátima Aguiar, gestora da Secretária de Ação Social do município, indicam que sob nenhuma hipótese o município aceita fazer o cadastro de crianças sem que haja o registro civil destas. A falta do documento é informada às mães, que se tornam responsáveis por obter o registro civil, caso queiram ingressar no PBF. Segundo a gestora, todos os benefícios, incluindo aqueles que não dependem da comprovação da existência e idades dos filhos, são bloqueados, até que a mãe obtenha a certidão para as crianças. Portanto, se, de um lado, o Programa incentiva a obtenção do registro civil, ao condicionar a concessão desse benefício à existência desse documento, por outro, transfere toda a responsabilidade para as mães, que são as responsáveis por procurar os cartórios e registrarem seus filhos. O ideal seria uma participação mais ativa do município nesta fase – obtenção do registro – atuando como elemento facilitador do processo. Vale notar que, com esse procedimento, fica anulada qualquer possibilidade de

avaliar diretamente o impacto do Bolsa Família na erradicação do sub-registro de nascimentos.

O segundo exemplo é o do município de Itabira, situado fora da área de influência da região metropolitana de Belo Horizonte (a 100 km de distância). Estima-se que este município tenha em torno de 105 mil habitantes, sendo, portanto, um município relativamente pequeno. Em 2000, mais de 92% da população de 7 a 14 anos freqüentava escola e 42% dos menores de 15 anos morava em domicílios com renda *per capita* inferior a ½ do salário mínimo. O grau de desenvolvimento socioeconômico reflete-se em um IDH médio de 0,798 para 2000.⁷⁰

O sistema de Cadastro Único do Bolsa Família no município de Itabira está a cargo de um funcionário da Secretaria de Municipal de Educação. No início do Programa foi estabelecida uma compensação monetária de seis reais por cadastro, proveniente do Governo Federal, mas logo ficou decidido que a prefeitura receberia recursos da ordem de 20 mil reais (pouco menos de US \$ 9 mil) para a implantação do cadastro. Esse recurso foi destinado a complementar a infra-estrutura para facilitar a implementação do Cadastro, como, por exemplo, cobrir despesas com gastos de documentação dos potenciais beneficiários do Programa que não possuem a certidão de nascimento ou a carteira de identidade. Tal como no caso do município de Nova Lima, para integrar o cadastro do Bolsa Família, o cidadão precisa ter algum documento oficial: o número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou qualquer outro documento de identidade, como, por exemplo, a Carteira de Trabalho ou Título de Eleitor. Nos casos em que o indivíduo não possui os documentos solicitados para o Cadastro, ele é instruído a obtê-los, pois sem estes documentos – que são praticamente gratuitos e de muito fácil procedimento de aquisição, não é permitido o cadastramento. Para obtê-los é realmente necessário ter a certidão de nascimento ou a carteira de identidade.

Nos casos em que o indivíduo não possui os documentos mencionados porque não tem certidão de nascimento ou carteira de identidade, aciona-se a Secretaria de Ação Social (órgão do mesmo município), cuja função é dar atenção à população carente. O município em questão optou por não usar o recurso repassado pelo Governo Federal para financiar obtenção de documentos dos candidatos ao benefício do Bolsa Família, apresentando como argumento principal o fato de que já possui infra-estrutura para isso (a Secretaria de Ação Social).

Nos casos de emissão de certidão de nascimento, uma vez comprovado que o indivíduo é carente, uma assistente social providencia os requerimentos burocráticos (testemunhas, evidências da identidade etc.) e solicita ao cartório a emissão da certidão; todo o processo é feito fluidamente e não há recursos financeiros envolvidos. A Secretaria contata, se necessário, cartórios de outras áreas de influência, inclusive de outros estados.

A Secretaria de Ação social atende mensalmente, em média, por volta de trinta solicitações para emissão de documento de identidade, mas não existe informação sobre quantos desses pedidos originaram-se no âmbito do PBF. Desse total, em torno de quatro ou cinco correspondem a pedidos de inscrição no Registro de Nascimento pela primeira vez; em todos os casos, trata-se de pessoas adultas. Casos de menores não tutelados são encaminhados para o Conselho da Criança.

No início do Programa, muitas pessoas tiveram sua adesão adiada por falta de documentação, o que foi motivado basicamente pela ignorância com relação aos requerimentos. Após a primeira informação, os solicitantes voltavam, muito freqüentemente dentro de um prazo de 24 horas, com a documentação necessária. Em 2006, ano em que o Programa teve

⁷⁰ Sendo que o melhor IDH em Minas Gerais é de 0,841 (Poços de Caldas) e o pior é de 0,568 (Setubinha).

aproximadamente quatrocentos novos beneficiários, entre 10 e 15 pessoas (todas adultas) tiveram que ser encaminhadas à Secretaria de Ação Social para emissão de documentos novos (primeira certidão de nascimento ou primeira via de Carteira de Identidade).

Portanto, no caso de Itabira, também há evidências de que o Programa Bolsa Família estimula a geração de documentos de identificação, principalmente aqueles que servem para a inclusão bancária. No entanto, como no caso anterior, não conseguimos identificar casos de registro de nascimento de crianças como consequência da existência do Programa no município, o que evidencia um outro fato importante da relação entre o Bolsa Família o Registro de Nascimentos, qual seja, o público-alvo do Programa não são as crianças (principais interessados no registro civil), o que reduz o efeito esperado de emissão de novos registros.

4. CONTINUIDADES E DIFICULDADES PARA A ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO E O CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL

Nos últimos anos, o sub-registro de nascimentos no Brasil experimentou uma diminuição gradual. Com base em nossa pesquisa, principalmente nas entrevistas com os gestores da SEDH, identificamos pelo menos dois fatores potencialmente responsáveis por esse comportamento. Em primeiro lugar, as atividades de mobilização da população desenvolvidas por meio de mutirões, atividades e campanhas de TV e rádio contribuíram, indiretamente, para a redução do sub-registro. Esse fato é comprovado tanto pelo aumento da conscientização nacional sobre o problema quanto pela emissão de documentos para a população mais carente e para as minorias étnicas.

O segundo aspecto levantado pela SEDH tem origem em uma mudança mais estrutural, que vem sendo consolidada na última década e já foi discutida neste relatório: a ampliação da cobertura hospitalar no atendimento aos partos e a implementação do Sistema Nacional de Estatísticas de Nascimentos (Sinasc). Ao se integrar ao Sinasc, as mães recebem um formulário preenchido dentro do hospital com dados da criança.

No entanto, em que pesem os notáveis avanços e intervenções feitos para diminuir o sub-registro, o Governo Federal não conseguirá atingir até o fim de 2006 a meta fixada no Plano Nacional para Registro Civil, ou seja, reduzir o sub-registro para 5%. Nesse sentido, alguns problemas devem ser ressaltados.

a) Problemas apontados para realização dos registros

Em 1997 foi criada a Lei nº 9.534, que garante a gratuidade do Registro Civil para todos, não apenas para os indigentes, como ocorria antigamente. No entanto, de acordo com o IBGE, dada a dificuldade de formulação de políticas de fundos compensatórios para o registro gratuito, muitos cartórios – em especial os menores – têm dificuldades em manter seu funcionamento. O Plano Nacional para Registro Civil previa “criar condições econômicas e financeiras para assegurar a operacionalidade, agilidade, mobilidade e sustentabilidade dos serviços e cumprimento da lei da gratuidade”. No entanto, são poucas as regiões do País que ressarcem aos cartórios.

Além da falta de fundos compensatórios, o IBGE aponta como causas dos índices de sub-registro no Brasil outros problemas estruturais. Em primeiro lugar, a falta de informação e de educação da população, sem mencionar a pouca importância que alguns segmentos da população dão ao Registro Civil. Em regiões menos desenvolvidas existem “questões culturais muito fortes que fazem com que mães não queiram registrar seus filhos na ausência do pai – por receio de sofrerem preconceito”. A pouca importância dada ao ato de Registro manifesta-se, por exemplo, em motivos simples, “como é o caso de pais que demoram a

escolher o nome da criança, adiando muito a obtenção da certidão de nascimento.”⁷¹ A SEDH fez esforços para educar a população neste sentido – no entanto, esta é uma barreira cultural difícil de ser removida.

A falta de informação sobre procedimentos legais também dificulta a erradicação do sub-registro; as cartilhas distribuídas pelo programa de alfabetização para adultos, por exemplo, enfatizam até o extremo a facilidade do processo e a austeridade de documentos necessários para a declaração. Até que seja possível universalizar este conhecimento, haverá casos como o seguinte:

Moradora de uma área subnormal localizada no bairro de Mãe Luiza (Natal), Andréia Vicente conhece de perto os empecilhos da exclusão social. “Ela (a filha) ainda não foi registrada porque o pai faz questão de reconhecê-la como filha, mas o problema é que ele está sem documentos de identificação, precisa tirar a segunda via de tudo, além do mais ainda está preso”, justificou Andréia Vicente. No mesmo bairro, encontramos Marcos Vinicius, que apesar de ter 6 anos de idade legalmente não existe para o Estado. Segundo sua mãe, Maria da Conceição dos Santos, o menino ainda não foi registrado por falta de interesse do pai. “Os outros filhos têm o nome dele (pai), mas desde que nos separamos, há uns quatro anos, ele não liga para providenciar o registro do menino”, explicou Maria da Conceição.”⁷²

Esses casos ainda são estatisticamente importantes, embora a SEDH tenha produzido material educativo (em colaboração com o Ministério da Educação), explicitando que a presença do pai não é obrigatória. A mesma falta de informação persiste com relação à gratuidade. Em que pese os problemas econômicos de alguns cartórios, a população, em especial aqueles que mais precisam, não sabe que o ato de registrar o nascimento e a expedição da primeira via são gratuitos para todos.

A falta de informação da população de baixa renda, sobretudo nas áreas rurais, onde a falta do documento é sentida de maneira mais branda, parece estar ligada a aspectos socioeconômicos. Nessas regiões, as relações de trabalho são informais e as pessoas não têm acesso a benefícios sociais como o auxílio-família ou o auxílio-maternidade. No campo, a busca só ocorre quando há necessidade de ir à escola pública, sendo que, em vários casos, as crianças têm aulas em escolas localizadas nas próprias fazendas onde a família trabalha, anulando a necessidade do documento. Por esses motivos, paralelamente aos mutirões deve ser feito um trabalho de conscientização sobre o valor do Registro Civil e da certidão de nascimento. Deve-se mobilizar todas as organizações que atuam com políticas públicas junto à população não-registrada para persuadir as pessoas, cotidianamente, para o registro civil, como afirma Leilá Leonardos, coordenadora da Mobilização Rural na SEDH. Para maior eficácia da campanha ela destaca a participação de entidades de classes como os sindicatos rurais, a Pastoral da Terra e o MST. Como essas organizações estão mais próximas da população não-registrada, podem tanto orientar este público quanto auxiliar no mapeamento das pessoas excluídas. Relacionamentos informais prejudicam o registro de crianças. O elevado número de relacionamentos informais que geram filhos também é um fator a contribuir para os baixos índices de registros de crianças. Muitas mães, sobretudo as mais pobres, não desejam enfrentar judicialmente seus parceiros e adiam o registro, na espera de

⁷¹ Disponível em:

<http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=13430&zoneid=318>. Acesso em 02/10/2006.

⁷² Disponível em: <http://www.colegioregistrals.org.br/boletins_anoregbr2.asp?codigo=2100>. Acesso em 02/10/2006.

que o pai da criança a reconheça voluntariamente. Para Jaime Araripe, presidente da Arpen, isto evidencia a condição de dependência e subserviência feminina.

Além da desinformação, as longas distâncias a serem percorridas para se chegar ao cartório, a não mobilidade e a não sustentabilidade do sistema são problemas recorrentes. Segundo relatos de Leilá Leonardos, há cidades no interior da Amazônia em que são necessários de três a quatro dias de barco para se chegar. E no Nordeste, outra área que sofre com altos índices de sub-registro, as estradas são muito deficientes. Com a ajuda do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, talvez fosse possível atingir a população carente dessas regiões e acabar com o sub-registro em pouco tempo. No Ceará, a campanha “Nenhum Cearense sem Registro” levou os registradores civis às áreas isoladas do interior do estado e à periferia de Fortaleza. Eles fizeram um mutirão para registrar todas as pessoas que estavam sem documentação. A experiência deu certo. Em três meses de mobilização, foram registradas 600 pessoas. Segundo Jaime Araripe, pretende-se ampliá-la a todo território nacional este ano.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Uma das principais conclusões deste estudo é que o sub-registro no Brasil vem diminuindo de forma contínua e gradual nas últimas décadas, seguindo uma tendência geral da América Latina. Nos anos 1970, o Registro Civil era a única fonte direta de dados, o que levou demógrafos importantes, como Luiz Armando de Medeiros Frias, do IBGE, a destacar o grande valor desta fonte de dados como instrumento para o planejamento. Com a vinda do Sinasc, o Registro Civil passou a segundo plano, fazendo com que seu papel cidadão fosse negligenciado, até que estudos, no fim dos anos 1990, como o de Celso Simões, também do IBGE, retomaram as discussões.

Nossas estimativas agregadas para o Brasil não indicaram nenhum efeito importante de período, sugerindo que políticas pontuais não teriam tido grande impacto no processo de melhoria do sub-registro ocorrido ao longo da última década. No entanto, nossos resultados devem ser analisados com ressalvas. Em primeiro lugar, porque os dados são agregados para todo o País e, portanto, escondem variações regionais importantes, principalmente aquelas ocorridas no nível municipal.

Em segundo lugar, porque a inexistência de efeitos diretos não implica que os efeitos indiretos dessas políticas tenham contribuído para mudanças de médio e longo prazo no comportamento do registro, provavelmente refletidos em maiores níveis de conscientização nas coortes mais jovens. De fato, a mobilização das entidades governamentais – conjuntamente com a sociedade civil – contribuiu decisivamente para que a importância do Registro Civil fosse lembrada – não mais como fonte de dados para o planejamento, mas como instrumento para o direito elementar de reconhecimento do cidadão. As grandes intervenções de mobilização, tanto aquela iniciada por volta de 1999, no Ministério da Saúde, como a retomada mais recente deste movimento, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, devem servir de exemplo para o Brasil e outras nações. Ressalta-se que as mobilizações acertadamente atingiram os segmentos mais marginalizados da sociedade, pois são eles os que compõem os 15% da sociedade brasileira que não possui Registro Civil.

No que tange aos programas de inclusão social como o Bolsa Alimentação, Bolsa Escola, Fome Zero e, mais tarde, o Bolsa Família, nossa conclusão quanto a sua relação com a erradicação do sub-registro é de que esta não é clara. Em primeiro lugar porque, com exceção do Programa Fome Zero, esses programas não tinham como objetivo documentar o cidadão e, muito menos, levantar estatísticas sobre algo que não era seu foco. Em segundo lugar, porque uma proporção importante da população atendida por esses programas já possuía documentos

de identidade. Em terceiro lugar, porque esses programas responsabilizam o adulto como representante da família, como gerenciador do benefício, sendo, portanto, mais importante que seja o adulto quem possua o documento de identidade. E, finalmente, porque os programas aceitam como evidência de existência das crianças documentos sucedâneos de identidade – reconhecidamente, o cartão de vacinação e de frequência escolar são documentos legítimos para se obter os benefícios do Bolsa Família.

É verdade que tais programas serviram para integrar a população, o que significou a emissão de documentos de identidade, mas em poucos casos – que não podemos quantificar – esse documento foi a certidão de nascimento. Com efeito, um grande mérito do Bolsa Família, sem dúvida, foi ter gerado a inclusão “bancária” e, com isto, a possibilidade de acesso a diversos serviços, como os créditos bancários, e a eventual formalização de empregos e de microempresas econômicas. A disponibilidade do Cadastro Único de beneficiários do Bolsa Família permitirá conhecer com bastante precisão o impacto do Programa neste particular, mas não no que se refere ao Registro Civil.

A implementação do Cadastro Único do SUS é outra iniciativa que, acreditamos, tem influência na erradicação do sub-registro. Já se mencionou que para gerar o Cartão SUS o beneficiário deve ter previamente um documento de identificação. Na medida em que é o município quem se beneficia com a emissão do cartão único do SUS, novamente é ele que cuida da geração da documentação necessária. Porém, mais uma vez, não dispomos de informação sobre a geração de novos documentos nem sobre os procedimentos nesses casos.

5.1 O que falta fazer?

Foi estabelecida uma meta de cobertura de 95% do Registro Civil para o Brasil em 2006. Esse é um objetivo difícil de ser alcançado no curto prazo, haja visto que, até mesmo em países desenvolvidos, esse nível de cobertura exige um grande esforço. A SEDH, como já foi mencionado, entende que essa meta não será atingida este ano.

De qualquer forma, isso não significa que no médio prazo não possamos atingir tal objetivo. Vale lembrar que dois municípios localizados em uma das regiões mais atrasadas do país eliminaram o sub-registro em pouco tempo. Além disso, o Distrito Federal (onde se localiza a Capital, Brasília) atingiu a marca de 99% de crianças registradas em 2006, ao mesmo tempo em que no Estado de São Paulo comemoram-se marcas superiores a 95% por mais de uma década.

No caso dos municípios menores, a conquista deveu-se a intervenções concretas e pontuais. Nesse sentido, a continuidade dos mutirões parece importante nas regiões mais pobres para garantir que o Registro Civil continue recebendo seu devido valor. Por outro lado, o caso das regiões do DF e de São Paulo sugere uma tendência que poderá atingir toda a população se continuarem os investimentos em atenção básica da saúde, na educação da população e na melhoria da infra-estrutura burocrática cartorial e em sistemas de informação.

Essas duas situações sugerem, como afirma Leilá Leonardos, que é necessário manter as conquistas e aumentar os investimentos em dois tipos de fatores: os estruturantes e os circunstanciais. Para atingir a parcela de população ainda sem Registro Civil, aquela que atualmente é excluída do Programa de Erradicação, o País deveria pelo menos manter as medidas circunstanciais já existentes, que embora não tenham efeitos quantitativos importantes, geram efeitos indiretos que são indiscutíveis. Essas medidas são: i) programas de educação e conscientização sobre a legislação e os direitos do cidadão; ii) campanhas de mobilização e realização de mutirões, principalmente nas regiões mais pobres do País, juntamente com a sociedade civil; e iii) integração das áreas de governo, para que todos os

programas de Estado tentem incorporar medidas que favoreçam o combate ao sub-registro. Além disso, o País precisa de pelo menos duas medidas estruturantes: i) a uniformização dos aspectos legais relativos à emissão do registro civil – infelizmente, as regras ainda podem variar nas diversas regiões do País e torna-se, portanto, fundamental uma discussão jurídica que permita a implementação de regras uniformes no País; e ii) a construção de um sistema de informações que integre nacionalmente os dados do registro civil. Dessa forma, seriam reduzidas as chances de fraudes e de emissão de segundas vias indevidas. Além disso, ao integrar tal sistema ao Sinasc, seria possível ao Estado identificar as regiões com maiores problemas, atuando de forma mais precisa e rápida. O sistema também poderia ser integrado aos dados da Previdência Social, o que facilitaria em grande medida a detecção de fraudes no sistema previdenciário nacional.

Em última instância, enfatizamos que as intervenções devem priorizar a população mais jovem (recém-nascidos e a primeira infância), uma vez que, de acordo com a análise quantitativa, após uma certa idade (acima de 7 ou 10 anos) o sub-registro tenderia a desaparecer.

Finalmente, para aferir o impacto dos programas sociais como o Bolsa Família, os programas de alfabetização de adultos, ou ainda a implantação do Cadastro Único do SUS, na erradicação do sub-registro, é necessário um estudo específico. O que foi constatado na pesquisa aqui relatada é que não existe ainda uma informação ideal que permita medir esse impacto. Um estudo dessa natureza deve considerar a diversidade político-administrativa e de procedimentos dos municípios para estimular a geração de documentos e, particularmente, da certidão de nascimento com relação a esses programas. Feita uma seleção fiel de municípios que representem essa diversidade, a observação *in loco* numa amostra dessa seleção permitirá avaliar quantitativa e qualitativamente esse impacto. Desde já ressaltamos que uma possível sugestão é chamar mais a atenção dos administrados de programas como o Bolsa Família para os benefícios indiretos do Programa – como a emissão de novas certidões de nascimentos. Esses efeitos indiretos deveriam ser incorporados no dia-a-dia do Programa por meio de uma maior preocupação na obtenção e avaliação desse tipo de informação. A informação disponível no CUPS tem um importante potencial que deve ser aproveitado. A análise dessa base de dados poderá indicar pelo menos parte da contribuição do Bolsa Família na erradicação do sub-registro de nascimentos e no processo de documentação dos adultos.

Referências Bibliográficas e Web sites^{73 74}

- COMUNIDADE SOLIDÁRIA (Sem data) – Resultados selecionados. In: Comunitas - http://www.comunitas.org.br/docs/CS-37Result_Selec.pdf Disponível em 14/10/2006 – 03:21.
- DURYEA S., OLGATI, A., STONE L. (2006) The Under-Registration of Births in Latin America - Working Paper #551 -Inter-American Development Bank/ Research Department.
- FREI BETTO (2003) A fome como questão política. In: Estudos Avançados 17 (48), 2003 – pg. 3
- IBGE (2002) Estatísticas do Registro Civil, v.29, 2002 – pg. 2 – disponível on line <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/registrocivil/2002> Em 02/10/2006.
- IBGE. Contas Nacionais Trimestrais www.ibge.gov.br (Disponível em: 16/10/06).
- LONG, JS. E FREESE, J. (2003) Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata. College Station, Texas.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2004) : “Orientações para obter o Registro Civil – Manual do Alfabetizador –Programa Brasil Alfabetizado. http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/cartilha_rg.pdf Disponível em: 15/10/06
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (1990): Portaria Nº 8.069 de Julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. - https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069Compilado.htm Disponível em: 15/10/2006 - 13:52.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999): Boletim do Conselho Nacional da Saúde - Ano 2 - Número 5/6 - maio/junho – 1999. Assessoria de Comunicação Social do CNS. – 12 pgs.
- MIRANDA-RIBEIRO A. (2005): Reconstrução de Histórias de Nascimentos a partir de Dados Censitários: aspectos teóricos e evidências empíricas – Documento para discussão - Trabalho para tese de doutoramento - Cedeplar, UFMG
- PERPETUO, I H O.; WONG L. L. R. ; RIBEIRO, M.M. . Os Indicadores de Saúde Sexual e Reprodutiva: estudo de casos de municípios-tipo selecionados. Cap. 5. (Pgs. 188-256). In: Cavenahgi S. (Org.). Indicadores municipais de Saúde Sexual e Reprodutiva. Abep/ UNFPA, Rio de Janeiro, 283 pgs. 1 ed. Rio de Janeiro: ABEP/UNFPA, 2006, v. 1, p. 188-256.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - Secretaria Especial dos Direitos Humanos (2004) : Encontro do Plano Nacional Para o Registro Civil de Nascimento.

⁷³ Este documento (*Referências Bibliográficas e Web sites*) forma parte do Informe Final: Relatório de Trabalho Apresentado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento: “O Sub-Registro de Nascimentos no Brasil” de autoria de Laura R. Wong e Cassio M. Turra (UFMG/CEDEPLAR). Termo de Referência ATN/NS-8915-RS

⁷⁴ Nomes de indivíduos que proporcionaram importantes depoimentos na forma de comunicações pessoais estão listados no Anexo 7 do Informe.

<http://www.mj.gov.br/sedh/ct/registro%20civil/Mob%20RCN%202004%20Anexo%20III.doc> Em 02/10/2006.

RIBEIRO M M. (2005): Utilização de Serviços de Saúde no Brasil: uma investigação do padrão etário por sexo e cobertura por plano de saúde. Dissertação de mestrado. Cedeplar/UFMG. 2005 100p.

SIMÕES CC. (1999) Estimativas da mortalidade infantil por microrregiões e municípios. Brasília(DF): Ministério da Saúde; 1999.

WAJNMAN S, OLIVEIRA A M H C, OLIVEIRA E L. Idosos no mercado de trabalho brasileiro: tendências e conseqüências. In: Camarano A.A. (org.): Muito além dos 60 – Os novos Idosos Brasileiros Rio de Janeiro – IPEA, 1999.

Web sites consultados:

http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/boletins/novos/1999_428_Boletim_n_6e7.pdf.
Disponível em: 14/10/2006 - 01:55

http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/cartilha_rg.pdf (Disponível em: 16/10/2006 – 11:56)

<http://portal.mec.gov.br/secad/index.php?option=content&task=view&id=994&FlagNoticias=1&Itemid=1110> (Disponível em: 16/10/2006 – 14:54)

<http://portal.mec.gov.br/sesu/index.php?option=content&task=view&id=441&Itemid=303>

<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/15/materia.2006-08-15.1407958892/view>

http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=4776&zoneid=18
Disponível em: 06/10/2006

http://www.andi.org.br/noticias/templates/template_pautas.asp?articleid=13430&zoneid=318
Disponível em: 02/10/2006.

http://www.colegioregistrals.org.br/boletins_anoregbr2.asp?codigo=2100 Disponível em: 02/10/2006.

<http://www.colegioregistrals.org.br/noticias.asp?codigo=2673> Disponível em: 02/10/2006.

<http://www.colegioregistrals.org.br/noticias.asp?codigo=672> Disponível em: 06/10/2006

<http://www.incra.gov.br/noticias/news/Ano/2005/mes/Dezembro/Semana%25201/02> (em 25/set/2006/09:54)

http://www.informesergipe.com.br/pagina_data.php?sec=2&&rec=9636&&aano=2005&&mes=9 (em 24/set/2006/22:28)

<http://www.mda.gov.br/aegre/index.php?sccid=818> (em 24/set/2006/22:09)

<http://www.mda.gov.br/index.php?ctuid=10144&sccid=134> (em 24/set/2006/22:25)

<http://www.mds.gov.br/programas/transferecia-de-renda/cadastro-unico-1/formularios-1/como-obter-os-formularios>

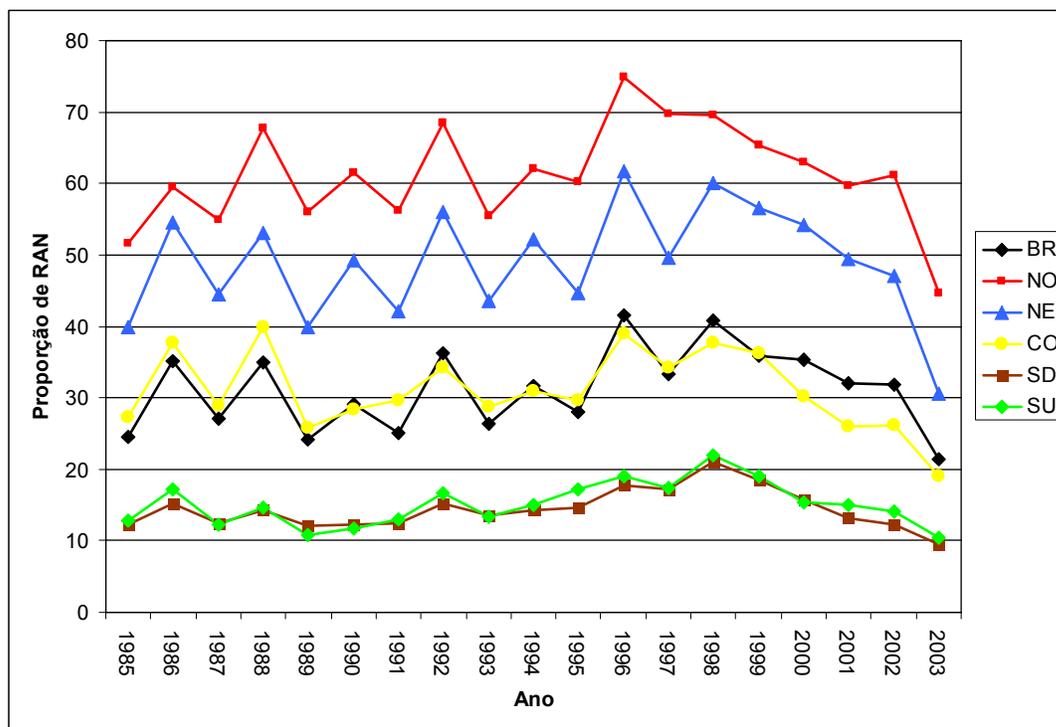
<http://www.mec.gov.br/secad/sba/inicio.asp> (Disponível em: 16/10/2006 – 16:10)

http://www.planalto.gov.br/seppir/quilombos/programas/brasilquilombola_2004.pdf#search=%22%22MEC%22%20%22Documenta%C3%A7%C3%A3o%22%20Crian%C3%A7a%20%22Registro%20Civil%22%22

<http://www.saude.al.gov.br/cartaosus/arquivos/Registro%20de%20Nascimento-minuta.doc>

Anexo 1

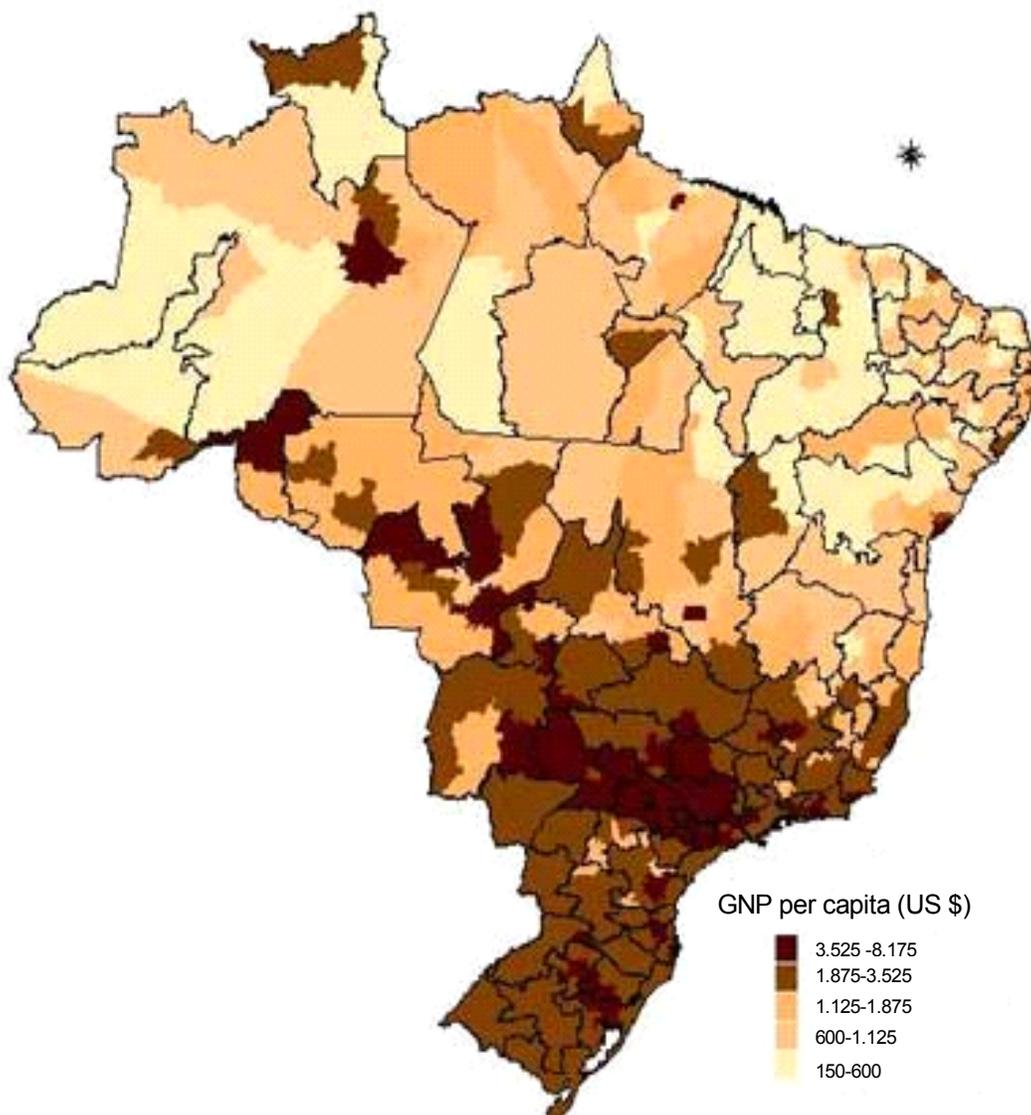
Proporção de registros atrasados de nascimento por região, Brasil (1985 a 2003) – inclui registros de pessoas de todas as idades



Fonte: IBGE.

Anexo 2

Mapa do Brasil (1995-2000): densidade econômica segundo estrato do PIB



Fonte: Disponível em < <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/pronex/regional.html> >.

Anexo 3
Uma abordagem de Idade-Período-Coorte
PERÍODO

	199	199	199	199	199	199	199	200	200
0	C_{99}^0	C_0^0	C_0^0						
1	C_{99}^1	C_0^1							
2	C_{99}^2								
3	C_{99}^3								
4	C_{98}^4	C_{99}^4							
5	C_{98}^5	C_{99}^5							
6	C_{98}^6	C_{99}^6	C_{98}^6	C_{99}^6	C_{99}^6	C_{99}^6	C_{99}^6	C_{99}^6	C_{99}^6
7	C_{98}^7	C_{99}^7	C_{98}^7	C_{99}^7	C_{99}^7	C_{99}^7	C_{99}^7	C_{99}^7	C_{99}^7

IDADE

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0	C_{93}^0	C_{94}^0	C_{95}^0	C_{96}^0	C_{97}^0	C_{98}^0	C_{99}^0	C_{00}^0	C_{01}^0
1	C_{92}^1	C_{93}^1	C_{94}^1	C_{95}^1	C_{96}^1	C_{97}^1	C_{98}^1	C_{99}^1	C_{00}^1
2	C_{91}^2	C_{92}^2	C_{93}^2	C_{94}^2	C_{95}^2	C_{96}^2	C_{97}^2	C_{98}^2	C_{99}^2
3	C_{90}^3	C_{91}^3	C_{92}^3	C_{93}^3	C_{94}^3	C_{95}^3	C_{96}^3	C_{97}^3	C_{98}^3
4	C_{89}^4	C_{90}^4	C_{91}^4	C_{92}^4	C_{93}^4	C_{94}^4	C_{95}^4	C_{96}^4	C_{97}^4
5	C_{88}^5	C_{89}^5	C_{90}^5	C_{91}^5	C_{92}^5	C_{93}^5	C_{94}^5	C_{95}^5	C_{96}^5
6	C_{87}^6	C_{88}^6	C_{89}^6	C_{90}^6	C_{91}^6	C_{92}^6	C_{93}^6	C_{94}^6	C_{95}^6
7	C_{86}^7	C_{87}^7	C_{88}^7	C_{89}^7	C_{90}^7	C_{91}^7	C_{92}^7	C_{93}^7	C_{94}^7

COORTE

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0	C_{93}^0	C_{94}^0	C_{95}^0	C_{96}^0	C_{97}^0	C_{98}^0	C_{99}^0	C_{00}^0	C_{01}^0
1	C_{92}^1	C_{93}^1	C_{94}^1	C_{95}^1	C_{96}^1	C_{97}^1	C_{98}^1	C_{99}^1	C_{00}^1
2	C_{91}^2	C_{92}^2	C_{93}^2	C_{94}^2	C_{95}^2	C_{96}^2	C_{97}^2	C_{98}^2	C_{99}^2
3	C_{90}^3	C_{91}^3	C_{92}^3	C_{93}^3	C_{94}^3	C_{95}^3	C_{96}^3	C_{97}^3	C_{98}^3
4	C_{89}^4	C_{90}^4	C_{91}^4	C_{92}^4	C_{93}^4	C_{94}^4	C_{95}^4	C_{96}^4	C_{97}^4
5	C_{88}^5	C_{89}^5	C_{90}^5	C_{91}^5	C_{92}^5	C_{93}^5	C_{94}^5	C_{95}^5	C_{96}^5
6	C_{87}^6	C_{88}^6	C_{89}^6	C_{90}^6	C_{91}^6	C_{92}^6	C_{93}^6	C_{94}^6	C_{95}^6
7	C_{86}^7	C_{87}^7	C_{88}^7	C_{89}^7	C_{90}^7	C_{91}^7	C_{92}^7	C_{93}^7	C_{94}^7

Anexo 4

Resultados das estimativas de sub-registros no Brasil

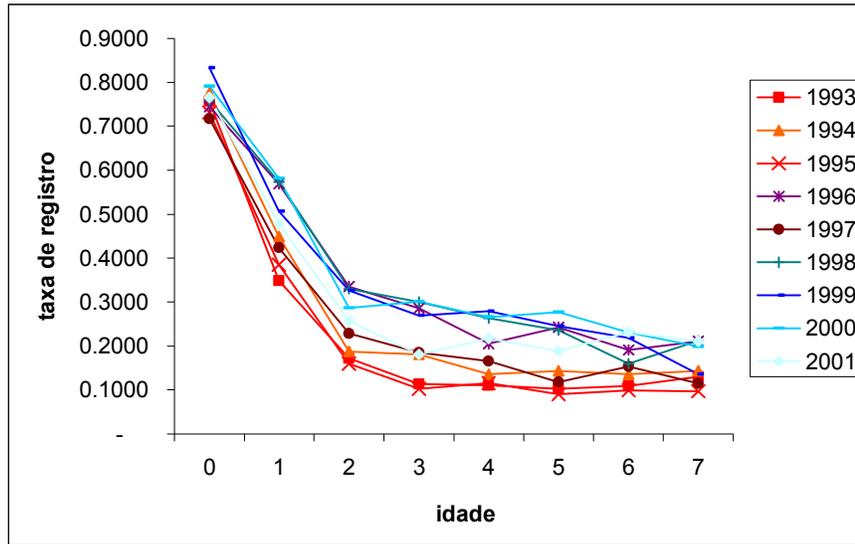
Tabela 1 - Testes de ajuste do modelo binomial negativo^a para taxas de registro de nascimento, segundo o modelo ajustado, ambos os sexos, Brasil, 1993-2001

Modelo ajustado	Log da verossimilhança		
	G ²	gl	Qui-q
Modelo nulo	9.60E+06	1	0.000
Idade	6.60E+05	1	0.000
Período	9.20E+06	1	0.000
Coorte	4.30E+06	1	0.000
Idade e Período	4.20E+05	1	0.000
Idade e Coorte	3.00E+05	1	0.000
Período e Coorte	8.50E+05	1	0.000
Idade, Período e Coorte	1.10E+05	1	0.000

^a Teste para o parâmetro alfa (heterogeneidade não observada). Se alfa for igual a zero, então modelos binomial negativo e Poisson são equivalentes. Se teste indicar que alfa é diferente de zero, então há superdispersão e modelo binomial negativo tem ajuste melhor do que Poisson.

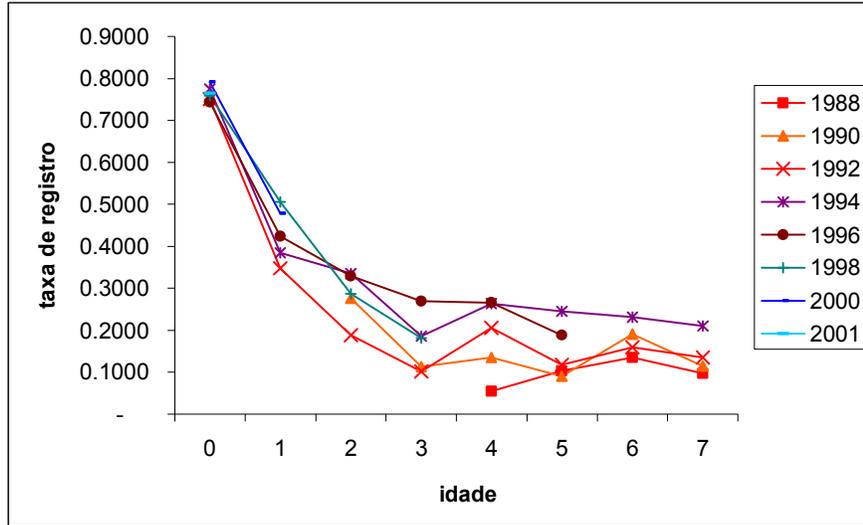
Fonte: IBGE (dados do registro civil) e estimativas indiretas de fecundidade.

Figura 1 - Taxa de registro de nascimentos por idade ao registro e ano do registro
Brasil, 1993 a 2001



Fonte: Tabela A1

Figura 2 - Taxa de registro de nascimentos por idade ao registro e coorte de nascimento Brasil, 1993 a 2001



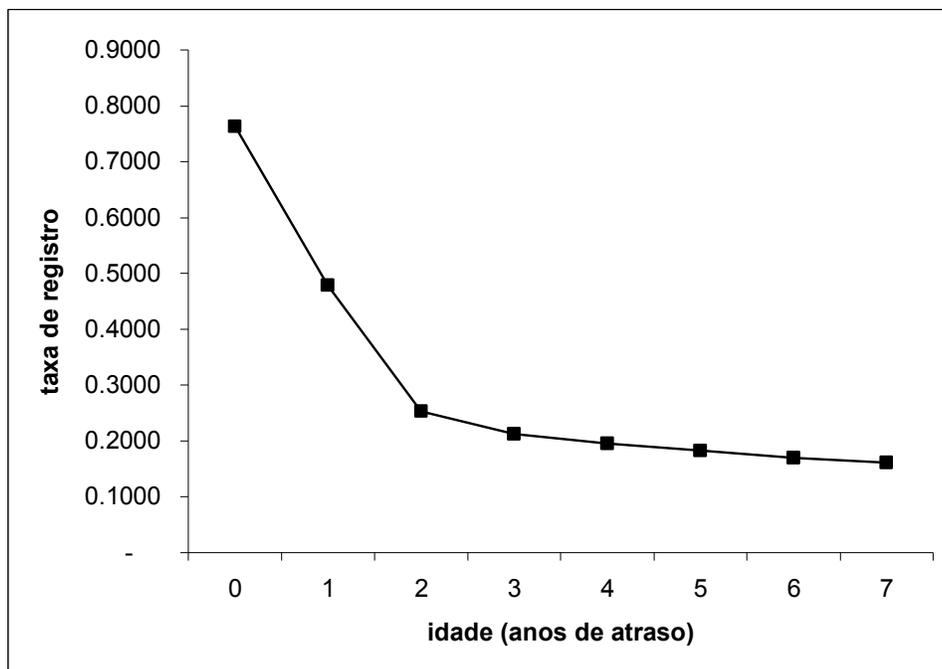
Fonte: Tabela A2

Tabela 2 - Proporção acumulada de crianças registradas por idade e coorte, Brasil, coortes de nascimento 1992-1994

Idade	Coorte de Nascimento		
	1992	1993	1994
0	0.6321	0.6362	0.6493
1	0.7412	0.7695	0.7624
2	0.7857	0.8036	0.8306
3	0.8065	0.8527	0.8594
4	0.8425	0.8753	0.8921
5	0.8600	0.9016	0.9157
6	0.8808	0.9210	0.9331
7	0.8959	0.9353	0.9459

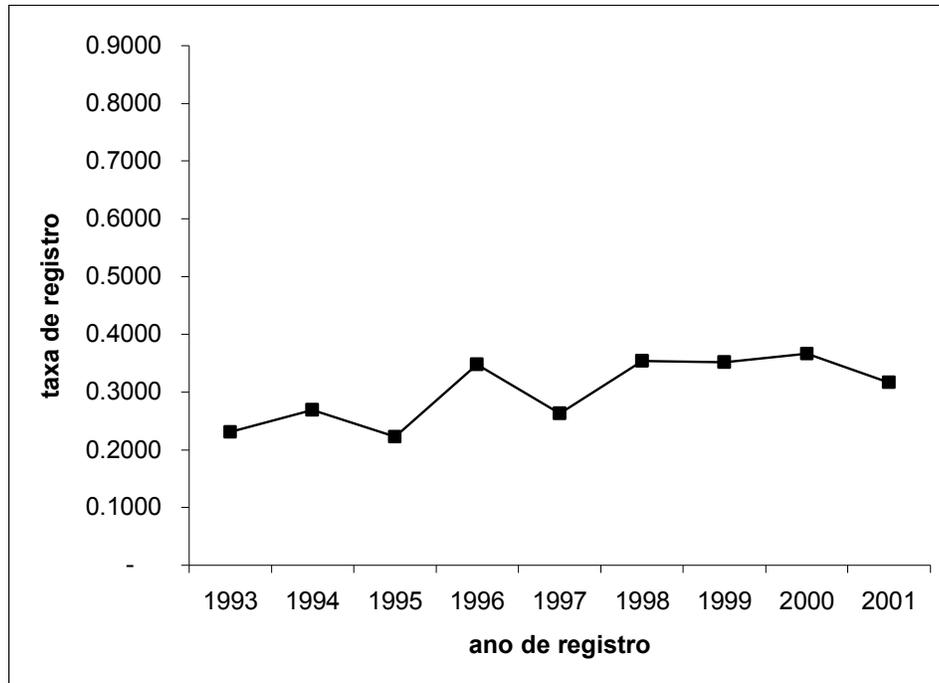
Fonte: Registro Civil, PNADs e Censos

Figura 3 - Taxas de registro de nascimentos por número de anos de atraso no registro estimadas segundo modelo binomial negativo (modelo idade), Brasil, 1993-2001



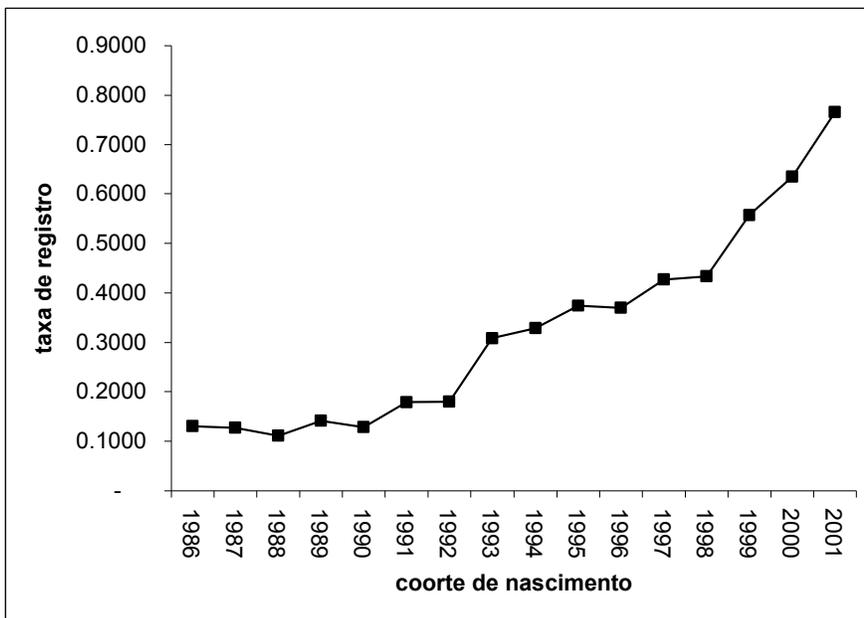
Fonte: Tabela A3

Figura 4 - Taxas de registro de nascimentos por ano de registro estimada segundo modelo binomial negativo (modelo período), Brasil, 1993-2001



Fonte: Tabela A3

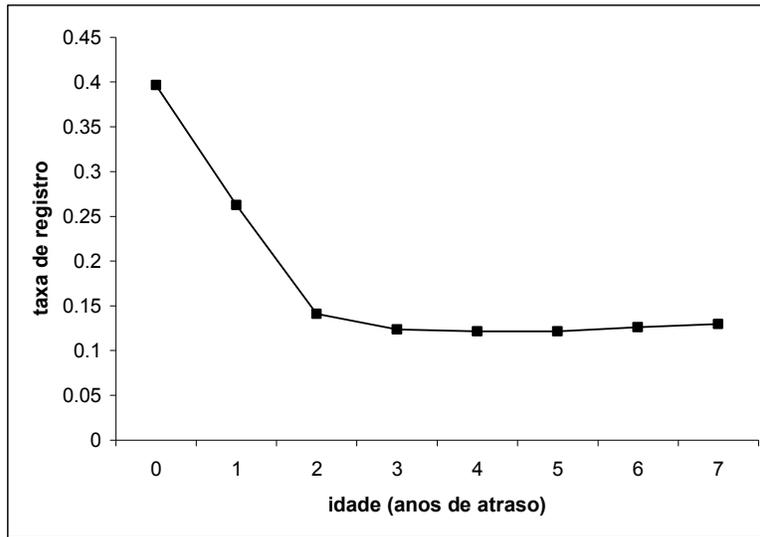
Figura 5 - Taxa de registro de nascimentos por coorte de nascimentos estimada segundo modelo binomial negativo (modelo coorte), Brasil, 1993-2001



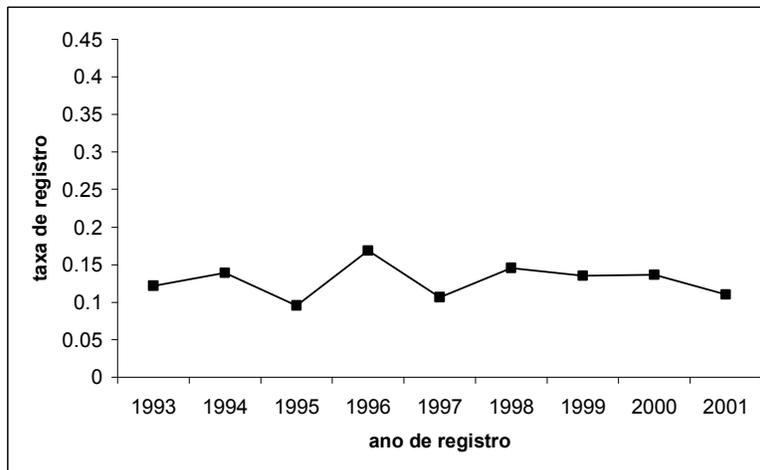
Fonte: Tabela A3

Figura 6 - Taxas de registro de nascimentos estimadas segundo modelo binomial negativo (modelo idade + período + coorte), Brasil, 1993-2001

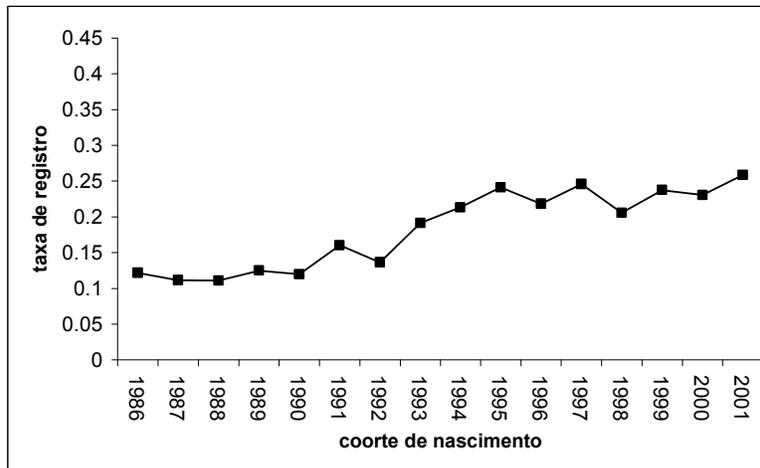
a) Idade



b) Período



c) Coorte



Fonte: Tabela 3

Tabela 3: Coeficientes do modelo idade + período + coorte
 Modelo negativo binomial, Brasil, ambos os sexos, 1993-2001

Atraso no Registro	
Registrado no ano de nascimento	1.1820** [0.1793]
1 ano de atraso	0.7708** [0.1408]
2 anos de atraso	0.1488 [0.1031]
3 anos de atraso	0.0186 [0.0672]
4 anos de atraso (omitido)	
5 anos de atraso (omitido)	
6 anos de atraso	0.0368 [0.0674]
7 anos de atraso	0.0672 [0.1035]
Coorte de Nascimento	
1986 (omitido)	
1987	-0.0847 [0.1117]
1988	-0.0947 [0.1315]
1989	0.0284 [0.1539]
1990	-0.014 [0.1840]
1991	0.275 [0.2181]
1992	0.1165 [0.2525]
1993	0.4558 [0.2891]
1994	0.5632 [0.3265]
1995	0.6862 [0.3643]
1996	0.5845 [0.4016]
1997	0.7045 [0.4365]
1998	0.5243 [0.4787]
1999	0.6711 [0.5177]
2000	0.6389 [0.5574]
2001	0.7546 [0.5994]
Ano do Registro	
1993 (omitido)	
1994	0.1346* [0.0579]
1995	-0.2430** [0.0895]
1996	0.3262** [0.1245]
1997	-0.1328 [0.1612]
1998	0.1783 [0.1992]
1999	0.1065 [0.2375]
2000	0.1139 [0.2763]
2001	-0.0969 [0.3151]
constante	-2.1076** [0.1320]

Observações 72

Desvio padrão em colchetes

* significante em 5%; ** significante em 1%

Tabela A1 - Taxas de registro de nascimentos por idade ao registro e ano do registro. Brasil, 1993-2001

Idade	Ano								
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0	0.7565	0.7751	0.7317	0.7444	0.7169	0.7590	0.8329	0.7910	0.7650
1	0.3483	0.4488	0.3847	0.5686	0.4237	0.5735	0.5057	0.5813	0.4788
2	0.1718	0.1879	0.1596	0.3352	0.2282	0.3295	0.3269	0.2862	0.2566
3	0.1135	0.1806	0.1022	0.2860	0.1857	0.2995	0.2687	0.3010	0.1812
4	0.1103	0.1357	0.1157	0.2052	0.1660	0.2633	0.2789	0.2659	0.2172
5	0.1023	0.1430	0.0899	0.2428	0.1179	0.2359	0.2450	0.2767	0.1886
6	0.1097	0.1355	0.0996	0.1906	0.1533	0.1598	0.2188	0.2311	0.2313
7	0.1300	0.1439	0.0967	0.2111	0.1142	0.2116	0.1352	0.1985	0.2106

Fonte: Registro Civil, PNADs e Censos

Tabela A2 - Taxas de registro de nascimentos por idade ao registro e coorte de nascimento. Brasil, 1986-2001

Idade	Coorte de Nascimento						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
0					0.7507	0.7565	0.7751
1				0.5562	0.3483	0.4488	0.3847
2			0.2760	0.1718	0.1879	0.1596	0.3352
3		0.2540	0.1135	0.1806	0.1022	0.2860	0.1857
4	0.0543	0.1103	0.1357	0.1157	0.2052	0.1660	0.2633
5	0.1023	0.1430	0.0899	0.2428	0.1179	0.2359	0.2450
6	0.1355	0.0996	0.1906	0.1533	0.1598	0.2188	0.2311
7	0.0967	0.2111	0.1142	0.2116	0.1352	0.1985	0.2106
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0	0.7317	0.7444	0.7169	0.7590	0.8329	0.7910	0.7650
1	0.5686	0.4237	0.5735	0.5057	0.5813	0.4788	
2	0.2282	0.3295	0.3269	0.2862	0.2566		
3	0.2995	0.2687	0.3010	0.1812			
4	0.2789	0.2659	0.2172				
5	0.2767	0.1886					
6	0.2313						
7							

Fonte: Registro Civil, PNADs e Censos

Tabela A3 - Taxas de registro estimadas com modelos Idade, Período ou Coorte

Idade	Taxa	Ano	Taxa	Coorte	Taxa
0	0.7636	1993	0.2303	1986	0.1300
1	0.4793	1994	0.2688	1987	0.1268
2	0.2535	1995	0.2225	1988	0.1115
3	0.2132	1996	0.3480	1989	0.1410
4	0.1954	1997	0.2632	1990	0.1288
5	0.1824	1998	0.3540	1991	0.1793
6	0.1699	1999	0.3515	1992	0.1795
7	0.1613	2000	0.3665	1993	0.3088
		2001	0.3162	1994	0.3288
				1995	0.3736
				1996	0.3701
				1997	0.4271
				1998	0.4331
				1999	0.5570
				2000	0.6349
				2001	0.7650

Fonte: Registro Civil, PNADs e Censos

Anexo 5.

Recomendação nº 000044//9999 do Conselho Nacional da Saúde – **Recomenda o cumprimento legal da gratuidade no Registro de nascimento e óbito**

Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/boletins/novos/1999_428_Boletim_n_6e7.pdf> Acesso em: 14/10/2006 - 01:55.

O Plenário do Conselho Nacional de Saúde em sua Octogésima Sétima Reunião Ordinária, realizada nos dias 09 e 10 de junho de 1999, no uso de suas competências regimentais e atribuições conferidas pela Lei nº 8.080, de 19-09-1990, e pela Lei nº 8.142, de 28-12-1990, considerando que:

- No Brasil 1/3 das crianças que nascem anualmente não foram registradas civilmente (cerca de 1 milhão de bebês) e portanto, não tem um nome. Em relação aos óbitos, 43% das crianças menores de 1 ano que morreram em 1996 foram enterradas sem certidão de óbito;
- A certidão de nascimento é um documento que possibilita o exercício pleno da cidadania e que sem este documento o indivíduo carece de existência oficial, de acesso legal aos privilégios e proteção que o país oferece a seus cidadãos;
- A inscrição em um registro civil constitui ainda o instrumento básico mediante o qual o governo pode ter o censo de seus cidadãos e planejar políticas na área social;
- Há um ano e três meses entrou em vigência a Lei 9.543, que garante a gratuidade do registro civil de nascimento e óbito, bem como de suas respectivas certidões por todos os brasileiros, e que esta lei não está sendo cumprida pelos cartórios, em muitos municípios brasileiros.

- a) coordenação com a Frente Parlamentar pela Criança, para que o tema seja incluído em sua agenda;
- b) inclusão do tema nos Jornais da Câmara e do Senado;
- c) divulgação de informações sobre a gratuidade do registro nas rádios e TVs Câmara e Senado.

6. No âmbito religioso:

- a) proporcionar informações necessárias às diversas Igrejas para que se encarreguem de difundir informações sobre a gratuidade do Registro Civil.

7. Ao Poder Judiciário, as Varas da Infância e da Adolescência, os Conselhos da Criança, os Conselhos Tutelares e a OAB, visando o cumprimento da Lei.

8. Aos meios de comunicação para a divulgação à população de informações sobre este assunto.

9. Formação de uma Comissão Intersetorial para o acompanhamento dos trabalhos recomendados, com a participação de um representante do Conselho Nacional de Saúde.

(Plenário do Conselho Nacional de Saúde em sua Octogésima Sétima Reunião Ordinária)

RECOMENDA:

Adoção das providências cabíveis para o cumprimento pelos cartórios responsáveis por registrar e emitir as certidões de nascimento e óbito, da Lei nº 9.534/97, que trata da gratuidade deste registro, cabendo:

1. Ao Ministério da Saúde, CONASS e CONASEMS:
 - a) inclusão de informações sobre o registro civil gratuito nas suas publicações;
 - b) mobilização das Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde e Conselhos Estaduais e Municipais de Saúde, bem como das instituições representadas;
 - c) produção de material para que, em todas as maternidades do país, haja informação sobre a gratuidade do registro civil;
 - d) preparação de material para ser utilizado pelo Programa de Agentes Comunitários de Saúde e pela Pastoral da Criança;
 - e) orientação aos profissionais de saúde que atendem a consulta pré-natal a fim de que informem às mães de família sobre esse direito;
 - f) informação à Associação Médica Brasileira (AMB), Associação Brasileira de Educação Médica (ABEM) e Associação Brasileira de Enfermagem (ABEN) sob a gratuidade do registro;
 - g) apoio à realização da Semana Nacional do Registro Civil.
2. Encaminhar, através da Secretaria-Executiva do CNS o documento "O Direito de ter um nome", elaborado no Gabinete do Senador Geraldo Althoff com a participação de representantes do UNICEF, Ministério da Saúde e Sociedade Brasileira de Pediatria, a todos os organismos envolvidos.
3. À Sociedade Brasileira de Pediatria:
 - a) inclusão do tema em suas publicações;
 - b) orientação aos pediatras sobre a gratuidade do registro.
4. Ao Ministério da Educação:
 - a) inclusão do tema na programação da TV Escola;
 - b) informação às Secretarias Estaduais de Educação;
 - c) mobilização dos professores da rede pública de ensino.
5. No âmbito parlamentar:

Anexo 6

Linha do tempo: Mapeamento de eventos orientados à erradicação do Registro Civil			
Data	Descrição do Evento	Quantidade	Comentários
07/1990	Lei 8.069 institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, que tem entre seus objetivos o Registro civil das crianças		Não teve ação significativa para erradicar o sub-registro
01/1996	Institui-se o “Balcão de Direitos” no Rio de Janeiro, estendido atualmente a outros 13 UFs	14 estados atendidos em 2006	Documentos emitidos com apoio da SEDH. Mais de 30 Balcões no país
12/1997	Lei 9.534/97 tornou o registro civil e a primeira via da certidão de nascimento gratuitos a todos os brasileiros		Como efeito “não esperado” dificultou o registro de nascimento nos anos imediatamente seguintes
01/1998 em diante	Programa Viva Cidadão		Postos fixos em maternidades e unidades móveis no Maranhão
03/1998	Inaugurado o Programa Pronto Atendimento ao Cidadão (PAC)	10 a 12 mil crianças, são registradas anualmente	Governo do AM tem postos instalados em 8 maternidades estaduais e 1 municipal
01/1999	Campanha Nacional do Registro Civil		“Foi o alicerce para atingir, hoje, a marca de quase 90% de nascimentos registrados” (Ana Goretti Maranhão)
01/1999	Celso Simões publica o estudo “Estimativas da mortalidade infantil por microrregiões e municípios” que tem como <i>by-product</i> estimativas de sub-registro de nascimentos		Estima-se que nos anos 1990, aproximadamente, 30% dos nascimentos não são registrados
08/1999	Lei 9.812, que pune os cartórios que desrespeitam a lei de gratuidade		
11/1999	Ministro Nelson Jobim confirma em ato legal a declaração de <i>constitucional</i> da Lei 9.534, sobre gratuidade do registro civil		
01/2000 em	Projeto “Registre Seu Filho”		Campanha da (SES/RS)

Linha do tempo: Mapeamento de eventos orientados à erradicação do Registro Civil			
Data	Descrição do Evento	Quantidade	Comentários
diante			incentiva o registro de crianças antes da saída da maternidade
12/2000	Lei 10.169 estabelece forma de compensação aos registradores civis de pessoas naturais (nascimentos)		
02/2001	Projeto Maternidade Cidadã incentiva os registros de nascimento dentro das maternidades	32 mil	parceria do Governo do Distrito Federal, com o Tribunal de Justiça do DF e a Anoreg-DF
04/2001	Lei 10.215 exclui pagamento de multa a aos pais que registrarem filhos fora do prazo legal		
04/2001	Campanha “Registre seu filho” no Rio Grande do Sul		
05/2002	14 Unidades Federativas possuem Postos Avançados de registro de nascimento em Maternidades/Hospitais do SUS	40 Postos Avançados de registro de nascimento	
05/2002	Mínistro Barjas Negri assina portaria que cria incentivo financeiro para estimular o Registro Civil de recém-nascidos em hospitais do SUS		
12/2002	Programa “Carioquinha Cidadão”	250 certidões por mês	Registros de nascimentos no Hospital Miguel Couto de Rio de Janeiro
01/2003	Programa itinerante de registro	6 mil certidões	Pernambuco
05/2003	Acordo de Cooperação Técnica para propiciar o registro civil de nascimento às famílias beneficiárias do Programa Fome Zero		
05/2003	Senado discute a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que permite a gratuidade para o registro e primeira emissão de certidão de nascimento		
06/2003 em diante	Programa de Atendimento Itinerante (PAI)		Estado do Amazonas
08/2003	campanha "Nenhum cearense sem registro de nascimento	600 novos registros	
10/2003	8 de outubro – Dia Nacional de Mobilização pelo Registro Civil de Nascimento	Mais de 40 mil novos documentos	Em todo o Brasil
01/2004 em diante	“Registro Civil e Cidadania: Justiça ao alcance de todos”	8 mil certidões de nascimento e 1,5 mil registros tardios	Projeto itinerante de emissão de documentos no Amazonas
01/2004 em diante	Mutirão da Cidadania, emite certidões de nascimento	Cerca de 984	Mato Grosso
01/2004	Projeto Selo da Cidadania. Algumas maternidades passam a		Em 20 municípios

Linha do tempo: Mapeamento de eventos orientados à erradicação do Registro Civil			
Data	Descrição do Evento	Quantidade	Comentários
em diante	ter um posto de cartório		da Paraíba
03/2004	Programa de Registro de Nascimento Gratuito, que permite a emissão da certidão de nascimento no próprio hospital		O Instituto Materno-Infantil de Pernambuco (IMIP)
03/2004	Projeto de Lei 2.814/03, que autoriza o registro de nascimento da criança no local onde foi realizado o pré-natal		
05/2004 em diante	Plano Nacional para Registro Civil que estabelece como meta ampliação da cobertura do Registro Civil a 95%		
08/2004	Paternidade Responsável – veiculação de vídeos na TV aberta para estimular o reconhecimento paterno e conscientizar os pais de seu papel na formação das crianças		Ceará
8/2004	Campanha Pai Legal – Incentivo ao reconhecimento da paternidade		Bauru-SP
6/8/2004	06 de Agosto – Dia de Mobilização Rural pelo Registro Civil de Nascimento		Em todo o país
11/2004	Primeira Edição do Dia da mobilização associado à Ação Global		
11/2004	I Seminário Estadual para Erradicação do Subregistro Civil de Nascimento		Teresina (PI)
02/2005	Em Sergipe (Nordeste do Brasil) é apresentado projeto de lei para que maternidades dos hospitais públicos e privados sejam obrigadas a exigir a apresentação da cópia da certidão de nascimento da criança assim que a mãe receber alta (Projeto de Lei 4.741/04, original do deputado Carlos Nader)		
06/2005	Estima-se que o Estado de São Paulo possua uma cobertura do Registro Civil de 94 a 96%		São Paulo
07/2005	Encontro de Desenvolvimento Infantil pela Garantia do Registro Civil de Nascimento Gratuito		Paraíba
07/2005	Projeto de lei da deputada estadual Arlete Caramês (PPS) prevê que recém-nascidos só poderão sair de maternidades e hospitais se os pais apresentarem a certidão de nascimento		Paraná
08/2005	Projeto de Lei 5.643/05, da deputada Suely Campos (PP-RR) prevê que as maternidades dos hospitais públicos e conveniados do SUS deverão instalar postos de atendimento em suas dependências para conceder certidões de nascimento		Roraima
09/2005	Segunda Edição do Dia da mobilização associado à Ação Global.		
09/2005	"Exercício da Cidadania e Registro de Nascimento" – Mutirão		Municípios do RN
10/2005	Campanha "No dia das crianças dê de presente ao seu filho o "Registro Civil"		Paraíba
10/2005	Seminário em Salvador para capacitação das pessoas reponsáveis pela emissão do registro civil		
01/2006	Justiça Cidadã, dois ônibus percorrem os povoados mais distantes. Ali será prestado o serviço de Registro Civil		Sergipe
01/2006	Registro Civil Itinerante, cartório móvel que tem a missão de ir aos locais mais distantes do estado		São Paulo

Linha do tempo: Mapeamento de eventos orientados à erradicação do Registro Civil			
Data	Descrição do Evento	Quantidade	Comentários
02/2006	Certidão de Nascimento direto nas Maternidades do Distrito Federal		Projeto piloto interinstitucional
02/2006	Lançado projeto de lei para a criação do Fundo Estadual de Apoio ao Registro Civil, que repassaria aos cartórios o valor de até R\$10,00 por certidão de nascimento emitida		Estado do Pará
03/2006	Campanha Nacional de Sensibilização (Unicef, Rede Globo e SEDH)		
03/2006	Unicef produziu um vídeo educativo de 30 segundos exibido pelas emissoras afiliadas à TV Globo		
03/2006	Todas as crianças nascidas no Instituto de Saúde Elpídio de Almeida (Isea) já saíam da maternidade com o Registro de Nascimento		Paraíba – Prefeitura de Campina Grande
05/2006	Prefeitura de Maracanaú firma convênio para entrega imediata de certidões de nascimento para crianças nascidas no hospital municipal		Ceará
06/2006	O programa Nacional de documentação da trabalhadora Rural libera informe estatístico anual	140,900 procedimentos, dois quais, 7 mil foram certidões de nascimentos.	
07/2006	Programa "Uma certidão de cidadania"		Olinda- Por dois dias emite certidões gratuitas
07/2006	Registro de crianças antes da saída da maternidade converte-se em procedimento de rotina		Diversos lugares
07/2006	Governo Federal admite que não cumprirá meta de garantir Registro Civil a 95% das crianças		
08/2006	Centro Hospitalar do Município de Santo André Incentiva Emissão Gratuita de Registro de Nascimento	598 certidões em 2006	Estado de São Paulo
08/2006	Aprovado projeto de lei indicando que certidões de nascimento no hospital não precisam mais de testemunhas		
08/2006	Seminário Fortalecimento dos Direitos Humanos na Região Centro-Oeste: trabalhando Registro Civil e Saúde, e Colóquio Registro Civil de Nascimento: povos indígenas		Coordenados pela SEDH, compõem um conjunto de eventos regionais
09/2006	Projeto “Sou Gente de Verdade”		Promoção de registros de nascimento nos municípios da Bahia
09/2006	Estima-se que o DF atinge a marca de 0,6% de sub-registro, fato inédito no país		Distrito Federal
06/2006 a 09/2006	Mutirão dá certidão de nascimento a crianças e aos pais	1,5 mil	RM de Recife e interior do Estado de Pernambuco

Anexo 7

SIGLAS

Abem	Associação Brasileira de Educação Médica
Aben	Associação Brasileira de Enfermagem
Abep	Associação Brasileira de Estudos Populacionais
AMB	Associação Médica Brasileira
ANDI	Agência de Notícias dos Direitos da Infância
Anoreg	Associação dos Notórios e Registradores
Arpen	Associação dos Registradores de Pessoas Naturais
Canasems	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde
CEF	Caixa Econômica Federal
CI	Carteira de Identidade
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
Coiab	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Conass	Conselho Nacional de Secretários de Saúde
Conic	Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CPT	Comissão Pastoral da Terra
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
Fetraf	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
Funai	Fundação Nacional do Índio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MMC	Movimento das Mulheres Camponesas
MMTR-NE	Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MPS	Ministério da Previdência Social
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAI	Programa de Atendimento Itinerante
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNDTR	Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
Recivil	Sindicato dos Oficiais de Registro Civil
RN	Registro de Nascimento
SBP	Sociedade Brasileira de Pediatria
Secad	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
Sedese	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
Seppir	Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial
Sinasc	Sistema de Informação de Nascidos Vivos
SPM	Secretaria de Políticas para Mulher
SUS	Sistema Único de Saúde
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

APÊNDICE A

Seleção de procedimentos normativos relativos ao registro das nascidos vivos

Estratos reproduzidos de:

CONSOLIDAÇÃO NORMATIVA NOTARIAL E REGISTRAL⁷⁵

CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

INSTITUÍDA PELO PROVIMENTO Nº 32/06-CGJ
Atualizada até o Provimento nº 04/2007-CGJ (janeiro/2007)

Atualização e Publicação: Sedoc – Serviço de Documentação e Divulgação da CGJ
e-mail: sedoccgj@tj.rs.gov.br – Porto Alegre/2007

⁷⁵ Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/legisla/CNNR_CGJ_janeiro_2007_Prov_04.pdf>. Acesso em 16 de março de 2007.

PROVIMENTO Nº 32/06-CGJ

Processo nº 21147/06-8
Parecer nº 997/2006 - SCF

CONSOLIDAÇÃO NORMATIVA NOTARIAL E REGISTRAL. ATUALIZAÇÃO
E REVISÃO.

O Desembargador JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Corregedor-Geral da Justiça, no uso de suas atribuições,

CONSIDERANDO que a Consolidação Normativa que dispõe sobre os Serviços Notariais e de Registro, passou a desempenhar papel importante no contexto dos Registradores e Notários;

CONSIDERANDO a necessidade de divulgar o texto atualizado da Consolidação Normativa Notarial e Registral, que teve sua última edição impressa e distribuída em janeiro de 1988;

CONSIDERANDO a finalização do trabalho de revisão, reestruturação e nova sistematização, desenvolvido inicialmente pelo Juiz-Corregedor à época, Dr. José Luiz Reis de Azambuja, e concluído pelo atual Juiz-Corregedor responsável pela matéria, Dr. Afif Jorge Simões Neto, assim como o trabalho incansável realizado pela Comissão Especial formada pelos Notários e Registradores João Figueiredo Ferreira, Luiz Carlos Weizenmann, João Pedro Lamana Paiva e Mário Pazutti Mezzari, além dos Coordenadores de Correição desta E. Corregedoria-Geral da Justiça José Augusto Trombini, Paulo Renato Remeddi Machado e Sander Cassepp Fonseca,

PROVÊ:

Art. 1º – Fica instituído o novo texto da Consolidação Normativa Notarial e Registral, nele inseridos os regramentos administrativos editados até outubro de 2006.

Art. 2º – A CNNR é livro obrigatório dos Serviços Notariais e de Registros, constituindo acervo bibliográfico pessoal do titular.

Art. 3º – A CNNR, com a nova redação, entrará em vigor na data da sua publicação no Diário da Justiça.

Art. 4º – Revogam-se as disposições em contrário.

PUBLIQUE-SE.

CUMPRA-SE.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2006.

Desembargador JORGE LUÍS DALL'AGNOL,
Corregedor-Geral da Justiça.

TÍTULO II
DO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

SEÇÃO I
DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 41 – Serão registrados no Registro Civil das Pessoas Naturais:

- a) os nascimentos;
- b) os casamentos e a conversão da união estável em casamento;
- c) os óbitos;
- d) as emancipações por outorga dos pais ou por sentença do Juiz;
- e) as interdições por incapacidade absoluta ou relativa;
- f) as sentenças declaratórias de ausência e as de morte presumida;
- g) as opções de nacionalidade;
- h) as sentenças que deferirem adoção de menores;
- i) as sentenças de separação, divórcio e restabelecimento da sociedade conjugal.

- *Lei dos Registros Públicos, arts. 29 e ss.; Lei nº 6.697/79, arts. 29 e ss.; Lei nº 6.515/77, arts. 32 e 50, I; Provimento nº 34/88-CGJ; CCB, arts. 7º e 9º, IV; Ofícios-Circulares nos 220/05-CGJ e 22/06-CGJ.*

SEÇÃO II
DAS ATRIBUIÇÕES ESPECIAIS

SUBSEÇÃO I
DA EXTENSÃO TERRITORIAL

Art. 42 – Os fatos concernentes ao registro civil ocorridos a bordo dos navios de guerra e mercantes, em viagem, e no exército, em campanha, serão imediatamente registrados e comunicados em tempo oportuno, por cópia autêntica, aos respectivos Ministérios, a fim de que, através do Ministério da Justiça, sejam ordenados os assentamentos, notas ou averbações nos livros competentes das respectivas circunscrições.

- *Lei dos Registros Públicos, arts. 31, 51, 64, 65, 84, 85 e 86.*

Art. 43 – Os assentos de nascimento, óbito e casamento de brasileiros em país estrangeiro considerar-se-ão autênticos, nos termos da lei do lugar do registro, e serão legalizadas as certidões pelos Cônsules. Também será considerada autêntica a certidão por este lavrada e que poderá ser dispensada de tradução.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 32.*

§ 1º – Serão, porém, trasladados no 1º Ofício do domicílio do registrado ou no 1º Ofício do Distrito Federal, em falta de domicílio conhecido, quando tiverem de produzir efeitos no País.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 32, § 1º.*

§ 2º – As transladações poderão ser feitas, ainda, por meio da segunda via a ser remetida pelos Cônsules por intermédio do Ministério das Relações Exteriores.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 32, § 1º.*

SUBSEÇÃO II
DA EXTRATERRITORIALIDADE

Art. 44 – O assentamento lavrado pelo próprio Cônsul subordina-se à legislação brasileira, servindo como documento legal e autêntico a certidão por ele expedida.

Art. 45 – O assentamento estrangeiro deverá ser autêntico, conforme a lei do lugar, cabendo ao Oficial do Registro Civil, para trasladá-lo, o exame do ato.

§ 1º – Atentará o Oficial para que a respectiva certidão esteja legalizada no Consulado brasileiro do lugar do registro, exceto quando da existência de acordos bilaterais de dispensa mútua de visto consular entre os países acordantes, e vertida em português por tradutor público juramentado, devendo ambos os documentos, original e tradução, estarem preliminarmente registrados no Ofício de Registro de Títulos e Documentos.

- *Lei dos Registros Públicos, arts. 129, § 6º, e 148.*

§ 2º – A legalização consiste no reconhecimento, pela autoridade consular brasileira, de firma ou do cargo do Oficial Público subscrito no documento.

Art. 46 – Considerar-se-ão válidas as cópias dos atos notariais e de registro civil escriturados nos livros do serviço consular brasileiro, produzidas por máquinas fotocopadoras, quando autenticadas por assinatura original de autoridade consular brasileira.

Parágrafo único – As assinaturas originais dos Cônsules do Brasil, em documentos de qualquer tipo, são válidas em todo o território nacional, ficando dispensada sua legalização.

- *Decreto nº 84.451/80, arts. 1º e 2º.*

Art. 47 – Antes de proceder às trasladações, os Oficiais de Registro Civil submeterão as certidões, mediante petição assinada pela parte interessada, à apreciação do representante do Ministério Público, fazendo-se posterior conclusão ao Juiz Diretor do Foro ou ao Juiz da Vara dos Registros Públicos, onde houver.

Art. 48 – Tratando-se de trasladação de assento de nascimento, será provada a nacionalidade brasileira de, pelo menos, um dos pais do registrado; se for de assento de casamento, provar-se-á a nacionalidade brasileira de pelo menos um dos cônjuges; cuidando-se de assento de óbito, juntar-se-á comprovante de nacionalidade brasileira da pessoa falecida.

Art. 49 – O casamento de brasileiro, celebrado no estrangeiro, perante as respectivas autoridades ou Cônsules brasileiros, deverá ser registrado em 180 dias, a contar da volta de um ou de ambos os cônjuges ao Brasil, no cartório do respectivo domicílio ou, em sua falta, no 1º Ofício da capital do Estado em que passarem a residir.

- *CCB, art. 1.544.*

Art. 50 – Uma vez devidamente documentados e autorizados pelo Juiz competente, poderão ser acrescidos, ao se proceder às trasladações, dados necessários à melhor identificação das partes e omitidos nas certidões de origem, como filiação, data de nascimento, naturalidade, nome usado pelo cônjuge após o casamento, ou, ainda, correções de erros evidentes.

Parágrafo único – O Juiz competente poderá autorizar a constar no termo o regime de bens adotado pelos cônjuges, quando não constar da certidão a ser trasladada.

Art. 51 – O registro do termo de nascimento de filho de brasileiro, nascido no estrangeiro e cujos pais não estejam a serviço do Brasil, não registrado no consulado brasileiro e que venha a residir no território nacional, será feito, quando requerido, no juízo de seu domicílio, no Livro “E” do 1º Ofício de Registro Civil.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 32.*

Parágrafo único – Nesta hipótese, do termo e das respectivas certidões de nascimento constará a comprovação da nacionalidade brasileira, devendo o registrado, após atingir a maioridade, optar em adquiri-la perante o juízo federal, de acordo com o art. 12, inc. I, letra c, da CF.

Art. 52 – É competente para o registro da opção de nacionalidade o Ofício da residência do optante.

§ 1º – No registro constará:

- a) a qualificação completa do optante;
- b) a data da sentença homologatória da opção pela nacionalidade brasileira;
- c) o nome do Juiz prolator do ato jurisdicional;
- d) o trânsito em julgado;
- e) a assinatura do optante.

§ 2º – Anotar-se-á o registro da opção à margem do registro da transladação do termo de nascimento do optante, com remissões recíprocas.

§ 3º – No registro do traslado de assento lavrado em Consulado brasileiro, até a publicação da EC nº 03, de 07-06-94, não constará qualquer observação quanto à necessidade de opção de nacionalidade.

§ 4º – Se o registro for lavrado após a EC nº 03, de 07-06-94, deverá constar observação quanto à opção.

§ 5º – Se o registro for lavrado em repartição estrangeira, constará sempre a observação quanto à opção pela nacionalidade brasileira.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 29, § 2º; CF, art. 12.*

CAPÍTULO II DOS LIVROS, DA ESCRITURAÇÃO E DA ORDEM DE SERVIÇO

SEÇÃO I DOS LIVROS

Art. 53 – Cada Ofício terá os seguintes livros:

- a) “A” – de registro de nascimento;
- b) “B” – de registro de casamento;
- c) “B Auxiliar” – de registro de casamento religioso para efeitos civis e para conversão de união estável em casamento;
- d) “C” – de registro de óbitos e para o registro de morte presumida;
- e) “C Auxiliar” – de registro de natimortos;
- f) “D” – de registro de proclama.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 33.*

§ 1º – Terá, ainda, os livros:

- a) tombo;
- b) protocolo de Correspondências Recebidas;
- c) protocolo de Correspondências Expedidas.

§ 2º – Possuirá, também, classificadores, caixas de arquivos ou microfilmagem, exceto se possuir arquivo eletrônico de Gerenciamento Eletrônico de Documentos – GED, para:

- a) petições de registro tardio, mandados e outros documentos a serem cumpridos;
- b) cópias de atestados de óbitos;
- c) comunicações recebidas;
- d) comprovantes de remessa de mapas estatísticos;
- e) procedimentos diversos.

Art. 54 – No Ofício de cada comarca, ou no 1º, se houver mais de um, haverá outro livro de inscrição dos demais atos relativos ao estado civil, designado sob a letra “E”, com no mínimo 150 (cento e cinquenta) folhas.

Parágrafo único – Nas comarcas de grande movimento, poderá ser desmembrado o Livro “E” em livros especiais, de acordo com a natureza dos atos a serem registrados.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 33, parágrafo único.*

Art. 55 – Findando-se um livro, o imediato tomará o número seguinte, acrescido à respectiva letra.

Art. 56 – Incumbe aos Oficiais de Registro praticar, independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários à organização e execução dos serviços, podendo, ainda, adotar sistemas de computação, microfilmagem, disco ótico e outros meios de reprodução.

- *Lei nº 8.935/94, art. 41.*

SEÇÃO II DA ESCRITURAÇÃO

Art. 57 – A escrituração far-se-á em livros encadernados ou em folhas soltas, sujeitos à correção da autoridade judiciária competente.

Art. 58 – O Oficial juntará, a cada um dos livros, índice alfabético dos assentos lavrados pelos nomes das pessoas a quem se referirem.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 34.*

§ 1º – Além do índice alfabético, a serventia deverá ter indicador pessoal organizado pelo sistema de fichas ou informatizado, preenchidos os requisitos de segurança, comodidade e pronta busca.

- *Lei nº 8.935/94, arts. 41 e 42; Provimento nº 11/75-CGJ.*

§ 2º – Desnecessária a ficha com o nome de casada da nubente, no Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais.

- *Ofício-Circular nº 90/93-CGJ.*

§ 3º – A escrituração far-se-á seguidamente, em ordem cronológica de declarações, sem abreviaturas, nem algarismos.

§ 4º – No fim de cada assento e antes da subscrição e das assinaturas, ressaltar-se-ão as emendas, entrelinhas ou outras circunstâncias suscetíveis de gerarem dúvidas.

§ 5º – Entre um assento e outro, será traçada uma linha de intervalo, e cada um receberá o seu número de ordem.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 35.*

Art. 59 – Ressalvado o disposto no art. 41 da Lei nº 8.935/94, os livros de registros serão divididos em três partes:

- a) na esquerda, lançar-se-á o número de ordem;
- b) na central, o assento;
- c) na direita, espaço para notas, averbações e retificações.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 36.*

Art. 60 – Escriturar-se-ão, cronologicamente, o resumo do consignado nos editais expedidos pelo próprio Ofício ou recebidos de outros, todos assinados pelo Oficial.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 43.*

Art. 61 – O registro do edital de casamento conterá todas as indicações quanto à época de publicação e aos documentos apresentados, a data da realização do casamento, abrangendo também o edital remetido por outro Oficial.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 44.*

SEÇÃO III DA ORDEM DE SERVIÇO

SUBSEÇÃO I DAS ASSINATURAS

Art. 62 – As partes ou seus procuradores e as testemunhas, se necessárias à validade e eficácia do ato, assinarão os assentos, inserindo-se neles as declarações feitas de acordo com a lei ou ordenadas por sentença.

§ 1º – As procurações serão arquivadas, declarando-se no termo a data, o livro, a folha e o Ofício em que foram lavradas, quando forem por instrumento público.

§ 2º – Se os declarantes ou as testemunhas não puderem, por qualquer circunstância, assinar, far-se-á declaração no assento, firmando a rogo outra pessoa e colhendo-se a impressão dactiloscópica daquelas, à margem do assento.

§ 3º – Assinarão também o ato duas testemunhas, além daquela que firma a rogo.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 37, § 1º.*

SUBSEÇÃO II DA LEITURA DO ASSENTO E RETIFICAÇÕES

Art. 63 – Os assentos serão lidos às partes e às testemunhas, se houver, antes das assinaturas, registrando-se a leitura.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 38.*

Art. 64 – Verificada omissão ou erro, as adições ou emendas far-se-ão antes da assinatura ou ainda em seguida, mas antes de outro assento, sendo a ressalva novamente por todos assinada.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 39.*

§ 1º – Fora da retificação feita no ato e da retificação de erros evidentes de grafia e outros erros evidentes, qualquer outra só poderá efetuar-se em cumprimento de sentença judicial.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 40; Provimento nº 21/03-CGJ.*

§ 2º – Reputam-se inexistentes e sem efeitos jurídicos quaisquer emendas ou alterações posteriores, não ressalvadas ou lançadas em desacordo com a forma legal indicada.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 41.*

SUBSEÇÃO III DAS TESTEMUNHAS IMPRESCINDÍVEIS

Art. 65 – A testemunha deve satisfazer às condições exigidas pela lei civil.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 42.*

Art. 66 – As partes poderão ser identificadas através de cédula de identidade fornecida pelos órgãos de identificação civil dos Estados, Distrito Federal e Territórios, pelos serviços de identificação das Forças Armadas, pelos órgãos controladores do exercício profissional criados por lei federal, pelos Ministérios e órgãos subordinados à Presidência da República, através de Certificado de Reservista que contenha os elementos de identificação do portador ou ainda pela Carteira Nacional de Habilitação, expedida pelo respectivo Estado.

- *Lei n° 9.503/97, art. 159, § 10; Ofício-Circular n° 24/62-CGJ; Lei n° 6.206/75, art. 1°; Lei dos Registros Públicos, art. 42.*

Art. 67 – Observadas as condições exigidas pela lei civil, podem ser testemunhas os parentes, em qualquer grau, do registrando.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 42.*

Art. 68 – Quando o declarante não souber ou não puder assinar, outro assinará a rogo, devendo o ato ser assistido e assinado por duas testemunhas.

SUBSEÇÃO IV DO EXPEDIENTE

Art. 69 – O Registro Civil das Pessoas Naturais funcionará todos os dias, inclusive aos sábados, domingos e feriados, pelo sistema de plantão, nos horários fixados pelo juízo competente, sendo que o atendimento ao público será, no mínimo, de 06 (seis) horas diárias.

- *Lei n° 8.935/94, art. 4°, § 2°.*

Art. 70 – O registro civil das pessoas naturais não poderá ser adiado.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 10, parágrafo único.*

SUBSEÇÃO V DA INICIATIVA E PRÁTICA DOS ATOS

Art. 71 – Salvo as anotações e as averbações obrigatórias, os atos do registro praticar-se-ão:

- I – por ordem judicial;
- II – a requerimento verbal ou por escrito dos interessados;
- III – a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 13.*

SUBSEÇÃO VI DOS EMOLUMENTOS E DESPESAS

Art. 72 – Os emolumentos com o arquivamento das procurações correrão por conta dos interessados.

Art. 73 – As despesas de publicação de edital serão pagas pelo interessado.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 43, parágrafo único.*

Art. 74 – Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva.

- *Lei n° 9.534/97, art. 1°.*

§ 1° – Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamentos de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo Cartório de Registro Civil.

§ 2º – 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.

§ 3º – A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado.

§ 4º – Igualmente não serão cobrados emolumentos pelos registros decorrentes de sentença de adoção e pelo fornecimento de certidões respectivas.

- *Lei nº 8.069/90, art. 102, § 2º; Provimento nº 14/93-CGJ.*

Art. 75 – As requisições de certidões de qualquer espécie, pelo Ministério Público, estão isentas do pagamento de emolumentos.

- *Provimento nº 17/96-CGJ.*

Art. 76 – As requisições de certidões de qualquer espécie formuladas pelo Poder Público deverão ser de imediato atendidas, com encaminhamento ao Estado da cobrança dos respectivos emolumentos, mediante “Nota de Empenho”.

- *Provimento nº 17/96-CGJ.*

Art. 77 – É obrigatória a exposição permanente, nos Serviços de Registro Civil do Estado, em local de acesso público e de forma visível, do inteiro teor do disposto no art. 45 da Lei Federal nº 8.935/94 e pelo art. 30, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.015/73.

- *Lei nº 9.534/97; Lei Estadual nº 10.676/96.*

Parágrafo único – Os Serviços deverão, para tanto, confeccionar e afixar cartazes legíveis com o texto referido no *caput* deste artigo de forma a possibilitar a todos o conhecimento de seu inteiro teor.

Art. 78 – A emancipação será anotada às expensas do interessado.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 13, § 2º; CCB, arts. 5º, I; e 9º, II.*

Art. 79 – As certidões de nascimento ou casamento, quando destinadas ao alistamento eleitoral, serão fornecidas gratuitamente, segundo a ordem de pedidos apresentados em cartório pelos alistandos ou delegados do partido.

- *Código Eleitoral, art. 47.*

§ 1º – O Oficial, dentro de 05 dias da data do pedido, concederá a certidão ou justificará, perante o Juiz Eleitoral, por que deixa de fazê-lo.

§ 2º – A infração ao disposto neste artigo sujeitará o Registrador às penas do art. 293 do Código Eleitoral.

Art. 80 – O casamento é civil, e gratuita sua celebração.

§ 1º – A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas para as pessoas cuja pobreza for declarada, sob as penas da lei.

§ 2º – A declaração do estado de pobreza deverá vir acompanhada de comprovante de renda que justifique a insuficiência econômica dos contraentes para os atos do *caput* deste artigo.

§ 3º – A celebração do casamento é gratuita quando realizada na sede da serventia registral.

I – Quando o casamento for realizado com hora marcada pelos interessados, o Juiz de Paz terá direito aos emolumentos previstos no Regimento de Emolumentos.

- *Lei nº 8.938/89, Tabela b; CCB, art. 1.512.*

CAPÍTULO III
DA PUBLICIDADE, DA CONSERVAÇÃO, DA RESPONSABILIDADE E DA
FISCALIZAÇÃO

SEÇÃO I
DA PUBLICIDADE

Art. 81 – Os Oficiais obrigar-se-ão:

- a) a lavrar certidão do que lhes for requerido;
- b) a fornecer às partes as informações solicitadas, respeitado o princípio da garantia constitucional da privacidade.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 16; CF, art. 5º, inc. X.*

Art. 82 – Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro, respeitado o disposto no art. 227, § 6º, da CF.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 17.*

Art. 83 – Na certidão, mencionar-se-ão:

- a) o livro do registro ou o documento arquivado no Ofício;
- b) a data da lavratura do assento.

Parágrafo único – Nas certidões de registro de nascimento constarão, ainda, a data, por extenso, e o local do nascimento; nas de casamento, o regime de bens constante do assento.

Art. 84 – Lavrar-se-á a certidão em inteiro teor, em resumo ou em relatório, conforme quesitos, devidamente autenticada.

Art. 85 – A certidão será manuscrita, datilografada ou impressa por meio eletrônico, fornecida em papel e mediante escrita a permitir a sua reprodução por fotocópia ou outro processo equivalente.

§ 1º – No caso do adotar de papéis impressos, preencher-se-ão os claros de forma manuscrita, datilográfica ou grafada eletronicamente.

§ 2º – Sendo de inteiro teor, poderá ser extraída por meio datilográfico ou reprográfico.

Art. 86 – Não se retardará a expedição da certidão por mais de 05 (cinco) dias úteis.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 19.*

Art. 87 – Ocorrendo recusa ou retardamento da certidão, o interessado poderá reclamar à autoridade competente, e esta, após ouvir o Oficial, decidirá dentro de 05 (cinco) dias.

§ 1º – Se for ilegal a recusa ou injustificada a demora, o Juiz poderá impor ao Oficial multa de 01 (um) a 10 (dez) salários mínimos e lhe ordenar expeça a certidão, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

§ 2º – Os pedidos de certidão por via postal, telegráfica, bancária ou correio eletrônico serão obrigatoriamente atendidos, satisfeitas as despesas postais, diligências para postagem, bem como os emolumentos devidos.

§ 3º – Para o verificar do retardamento, o Oficial, ao receber a petição, fornecerá ao interessado uma nota de entrega autenticada.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 20 e parágrafo único.*

Art. 88 – Salvo o disposto no art. 129 e seus parágrafos, o ocorrer de qualquer alteração posterior ao ato cuja certidão é pedida, o Oficial a mencionará, obrigatoriamente, não obstante as especificações do pedido, sob pena de responsabilidade civil e penal.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 21.*

SEÇÃO II DA CONSERVAÇÃO

Art. 89 – Os livros de registro e as fichas substitutivas somente sairão do respectivo Ofício por ordem judicial.

Parágrafo único – Observados os requisitos de segurança, poderão os livros sair do Ofício para efeitos de encadernação.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 22.*

Art. 90 – Os papéis serão arquivados com o utilizar de processos racionais para facilitarem as buscas.

Parágrafo único – Faculta-se a utilização de microfilmagem e de outros meios mecânicos e eletrônicos de reprodução autorizados em lei e regulamentos.

Art. 91 – Os livros e papéis pertencentes ao arquivo do Ofício ali permanecerão indefinidamente.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 26.*

Parágrafo único – As perícias processar-se-ão nos Ofícios, ou em juízo, por decisão jurisdicional.

Art. 92 – Criado novo Ofício e enquanto não instalado, os registros continuarão a ser feitos no Ofício sujeito ao desmembramento, sendo desnecessário repeti-los.

Parágrafo único – O arquivo do antigo Ofício continuará a pertencer-lhe.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 27, parágrafo único.*

CAPÍTULO IV DOS MAPAS ESTATÍSTICOS

Art. 93 – Os Oficiais remeterão à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dentro dos primeiros 08 (oito) dias dos meses de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano, um mapa dos nascimentos, casamentos e óbitos ocorridos no trimestre anterior.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 49.*

§ 1º – O IBGE fornecerá mapas para a execução do disposto neste item, podendo requisitar aos Oficiais que façam as correções necessárias.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 49, § 1º.*

§ 2º – Os Oficiais que, no prazo legal, não remeterem os mapas incorrerão na multa de 01 (um) a 05 (cinco) salários mínimos da região, a ser cobrada como dívida da União, sem prejuízo da ação penal cabível.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 49, § 2º.*

Art. 94 – Remeterão, ainda, os Oficiais:

§ 1º – À Justiça Eleitoral, através do Juiz Eleitoral da Zona da Situação do Ofício, até o dia 15 (quinze) de cada mês, a comunicação dos óbitos registrados no mês anterior, observados os mapas próprios fornecidos por aquele Órgão do Poder Judiciário, ou mapas informatizados por ele aceitos.

§ 2º – À Direção do Foro, relação, em 03 (três) vias, das pessoas falecidas com bens a inventariar, podendo, para tanto, fazê-lo por cópia do mapa previsto no § 1º, e, no mesmo

prazo, adaptando-se à última coluna – “eleitor – sim, ou não”, para “deixa bens – sim, ou não”.

§ 3º – Ao Departamento de Identificação do Instituto Geral de Perícias, cópia do mapa mencionado no § 1º, e observado o mesmo prazo.

§ 4º – À Diretoria de Recursos Humanos do Tribunal de Justiça, até o dia 15 (quinze) de cada mês, relação dos servidores e pensionistas do Poder Judiciário do Estado, incluindo-se, além do nome completo da pessoa falecida, a filiação, data do óbito e número do registro. Não ocorrendo óbitos com tais características no mês, enviar comunicação negativa.

- *Provimento nº 31/97-CGJ; Provimento nº 10/04-CGJ.*

§ 5º – À Diretoria do Pagamento de Pessoal da Secretaria Estadual da Fazenda, ou à respectiva Exatoria, em se tratando de Ofício do Interior, relação dos óbitos de funcionários públicos do Estado, observado o mesmo prazo.

§ 6º – Ao Departamento de Despesas Públicas da Secretaria da Fazenda Estadual, relação de todos os óbitos ocorridos, que também poderá ser por cópia do mapa já referido no § 1º, até do dia 20 (vinte) de cada mês;

- *Lei Estadual nº 8.821/89, Art. 26, I – Decreto nº 33.156/89, Art. 39*

§ 7º – À Junta do Serviço Militar da comarca, até o dia 05 (cinco) de cada mês, relação nominal das pessoas do sexo masculino, na faixa de 17 a 45 anos de idade, falecidas no mês antecedente, obedecidos os formulários fornecidos pelo Ministério do Exército, ou mapas informatizados por ele aceitos.

§ 8º – Ao Serviço de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras – na Avenida Paraná, 991 – Porto Alegre, certidões dos registros de casamentos e de óbitos de estrangeiros registrados no mês anterior.

§ 9º – Ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, até o dia 10 (dez) de cada mês, relação de todos os óbitos registrados no mês anterior, devendo constar os dados exigidos por lei, ou, não ocorrendo, enviar comunicação negativa.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 49; Provimento nº 10/04-CGJ.*

a) A omissão no encaminhamento sujeita o Oficial à multa prevista nos termos da lei.

b) A comunicação deverá ser feita por meio de formulários para cadastramento de óbito, conforme modelo aprovado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social.

- *Provimento nº 10/04-CGJ.*

§ 10 – À Secretaria Estadual da Saúde, a Planilha de Declarações de Nascidos Vivos e as primeiras vias das Declarações de Óbitos.

a) Quanto aos procedimentos relativos à Declaração de Nascido Vivo – DNV, os Oficiais do Registro Civil deverão observar:

b) Para efetuar registro de nascimentos ocorridos em hospitais, antes do registrando completar 02 (dois) anos, o Registro Civil das Pessoas Naturais deverá solicitar a apresentação da via amarela da Declaração de Nascido Vivo – DNV (emitida pelo hospital) e dela se utilizar para a realização do registro. Deverão constar do assento de nascimento a apresentação da DNV e o seu número. Se, por extravio, não for apresentada a via amarela da DNV, deverá o Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais encaminhar o requerente do registro pela ordem aos seguintes setores: à Secretaria Municipal da Saúde, Coordenadoria Regional da Saúde, Secretaria Estadual da Saúde, para obtenção de uma segunda via da DNV. Na hipótese de informação escrita dos aludidos órgãos no sentido da impossibilidade de fornecimento da 2ª (segunda) via da DNV, o registro de nascimento será feito mediante apresentação dos outros documentos referidos na legislação. O Serviço do Registro Civil das

Pessoas Naturais em nenhuma situação emitirá a DNV para nascimentos em hospitais. No caso de registro de nascimento de crianças com 02 (dois) ou mais anos de idade, o registro será efetuado mediante a apresentação dos documentos previstos na legislação, não sendo obrigatória a apresentação da via amarela da DNV.

- *Ordem de Serviço nº 01/93-CGJ; Provimento nº 10/04-CGJ.*

c) Para nascimentos domiciliares, o Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais deverá emitir a DNV em 03 (três) vias, entregando a via amarela para a família. Na hipótese de nascimento domiciliar, com subsequente atendimento hospitalar, deverá o Registrador investigar eventual emissão da via amarela da DNV a fim de evitar a duplicidade de registros.

- *Ordem de Serviço nº 01/93-CGJ; Provimento nº 10/04-CGJ.*

d) Na planilha de DNV, o Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais deverá informar somente os dados relativos a nascimentos hospitalares e domiciliares de crianças menores de dois anos de idade. Estas planilhas serão entregues mensalmente à Secretaria Municipal da Saúde acompanhadas das DNVs emitidas pelo Ofício para os nascimentos comprovadamente ocorridos em domicílio. Da mesma forma, quando necessário, acompanhará a planilha uma Informação Complementar na qual o Ofício relacionará todos os casos que apresentaram conflito entre a variável local da residência da mãe constante na DNV e o declarado pelos responsáveis no ato do registro. A referida Informação Complementar deverá conter o número da DNV, o número do Registro Civil, a residência segundo a DNV e a residência segundo os declarantes. Considerando que os mapas enviados pelo IBGE oficializam o Município de residência do recém-nascido, orientamos aos Senhores Registradores que se precavem quanto à veracidade das informações prestadas pelos declarantes.

- *Ordem de Serviço nº 01/93-CGJ; Provimento nº 10/04-CGJ.*

e) Não será exigida a DNV para os nascimentos ocorridos em hospitais, após 24 (vinte e quatro) meses da data do nascimento. Para os nascimentos domiciliares, o Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais emitirá a DNV independentemente da data do nascimento.

- *Ordem de Serviço nº 01/93-CGJ; Provimento nº 10/04-CGJ.*

f) Para efeito do assento de nascimentos ocorridos de 1997 em diante, não deverão ser aceitas DNVs sem a variável raça/cor (variável 12).

- *Ordem de Serviço nº 03/96-CGJ.*

§ 11 – Quanto às Declarações de Óbitos:

a) o preenchimento far-se-á datilograficamente ou de forma manuscrita, à tinta ou em letra de forma;

b) devem ser evitadas emendas ou rasuras;

c) não podem haver espaços em branco, colocando-se um traço (–) quando desconhecida a informação solicitada ou, conforme o caso, não se aplicar ao item correspondente;

d) deve ser buscada, por todos os meios possíveis, a informação correspondente a cada item do atestado.

CAPÍTULO V DO NASCIMENTO

SEÇÃO I DA FILIAÇÃO

Art. 95 – Consagrado na Constituição de 1988 o princípio da igualdade, assegurada a equivalência de direitos e qualificações, vedadas designações discriminatórias (art. 227, § 6º, da CF), é proibido aos Ofícios Judiciais e Serviços Notariais e Registrais sujeitar a filiação, advinda, ou não, da relação de casamento, ou por adoção, a tratamento diferenciado.

Art. 96 – Os Oficiais Registradores devem zelar pela efetiva correspondência entre a filiação verdadeira e aquela registrada, e assegurar gratuidade aos reconhecidamente pobres, na forma da lei (art. 5º, inc. LXXVI, da CF).

Art. 97 – É dever dos pais declarar o nascimento dos filhos:

§ 1º – Nas hipóteses previstas nos itens 3º a 6º do art. 52 da Lei nº 6.015/73, deverá o Oficial adotar cautelas necessárias no corresponder à verdade a declaração de nascimento.

§ 2º – Cumpre ao Oficial atentar à presunção do art. 1.597, incs. I e II, do CCB/02 e, se não incidir, observará as normas seguintes.

- *CF, art. 226, § 5º.*

Art. 98 – Do registro de nascimento, lavrado consoante regra constitucional (art. 227, § 6º, da CF), constará o nome dos genitores, desde que:

a) os dois compareçam, pessoalmente ou através de procurador com poderes específicos, ao Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais, para o realizar do assento;

b) compareça o pai, independentemente de comparecimento ou declaração da genitora, munido do seu documento de identidade e da Declaração de Nascido Vivo (DNV), além de documento onde conste o nome completo da mãe e dos avós maternos da criança, cujo número sempre que possível se fará constar do registro;

- *Provimento nº 27/01-CGJ.*

c) compareça apenas a genitora, com a declaração de reconhecimento ou anuência do pai e o documento de identidade deste, além da Declaração de Nascido Vivo (DNV) e de documento de identificação.

§ 1º – Em qualquer das situações previstas – procuração ou anuência – a manifestação de vontade materializar-se-á por instrumento público ou particular, neste caso exigindo-se o reconhecimento da assinatura por autenticidade.

§ 2º – É dispensada a assistência ao relativamente incapaz para o registro de nascimento e para o reconhecimento de filho.

- *Provimento nº 27/01-CGJ.*

Art. 99 – Far-se-á o registro de nascimento com base na informação do declarante, dispensando-se as testemunhas, por desnecessárias à validade e eficácia do ato.

- *Provimento nº 31/89-CGJ.*

§ 1º – Quando o Oficial tiver motivo para duvidar da declaração, poderá:

I – ir à casa do recém-nascido verificar sua existência;

II – exigir a atestação do médico ou parteira assistentes do parto;

III – exigir o testemunho de 02 (duas) pessoas que não forem os pais e tiverem visto o recém-nascido.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 52, § 1º; Provimento nº 31/89-CGJ.*

§ 2º – Na hipótese do inc. II, equivalerá ao atestado o escrito emitido por estabelecimento hospitalar.

- *Provimento nº 31/89-CGJ, item 2.*

Art. 100 – Todas as ocorrências de partos domiciliares devem ser informadas, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, à Promotoria de Justiça Especializada da Infância e da Juventude.

- *Ofício-Circular nº 54/01-CGJ.*

SEÇÃO II DO REGISTRO

Art. 101 – O registro de nascimento conterá:

1º – o dia, mês, ano e lugar do nascimento e a hora certa, sendo possível determiná-la, ou aproximada;

2º – o sexo do registrando;

3º – o fato de ser gêmeo, quando assim tiver acontecido;

4º – o prenome e o sobrenome atribuídos à criança;

5º – a declaração de que morreu no ato ou logo depois do parto;

6º – os prenomes e os sobrenomes, a naturalidade, a profissão dos pais, a idade da genitora do registrando, em anos completos na ocasião do parto;

7º – os prenomes e os sobrenomes dos avós paternos e maternos;

8º – os nomes e prenomes, a profissão e a residência das duas testemunhas do assento, quando se tratar de parto ocorrido sem assistência médica em residência ou fora de unidade hospitalar ou casa de saúde;

9º – a apresentação da Declaração de Nascido Vivo (DNV) e o seu número.

Parágrafo único – Não se fará qualquer referência à natureza da filiação, à sua ordem em relação a outros irmãos do mesmo prenome, exceto gêmeos, ao lugar e Ofício do casamento dos pais e ao estado civil destes.

- *Lei nº 6.015/73, art. 54; Provimentos nºs 34/88-CGJ, 10/04-CGJ e 22/06-CGJ; CCB, art. 16.*

Art. 102 – No caso de participação pessoal da mãe no ato do registro, incidirá o prazo prorrogado previsto no item 2º do art. 52 da Lei de Registros Públicos.

- *Provimento nº 34/88-CGJ.*

Art. 103 – Sendo a mãe ou o pai casados, é facultado constar do assento do filho concebido extramatrimonialmente o nome advindo do casamento ou o de solteiro.

- *Provimento nº 34/88-CGJ.*

Parágrafo único – O Oficial orientará os declarantes da conveniência de inserir o nome de solteiro no nome do registrado.

Art. 104 – Em registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o Oficial indagará à mãe sobre a paternidade do menor, esclarecendo-a quanto à voluntariedade, seriedade e fins da declaração, que se destina à averiguação oficiosa de sua procedência, na forma disposta na Lei nº 8.560, de 29-12-92.

§ 1º – Nada constará no assento do registro do menor quanto à alegação da paternidade.

§ 2º – O Oficial redigirá termo de alegação de paternidade em que constem também prenome e sobrenome, profissão, identidade e residência do suposto pai, fazendo referência ao nome do menor e assento de seu registro, em duas vias, a ser assinada pela mãe e também pelo Oficial (conforme modelo em anexo). Uma via será remetida ao Juiz, outra será

arquivada no Ofício, facultando-se ao Oficial a adoção de livro de folhas soltas ou pasta própria, exigindo-se, porém, ordem cronológica.

§ 3º – Serve à caracterização da identidade do suposto pai qualquer carteira, cédula ou título expedido por órgão público. Não sabendo a mãe informar a respeito, o Oficial poderá consignar outros dados que sirvam à identificação do suposto pai.

§ 4º – A fim de ser averiguada oficiosamente a alegação de paternidade, o Oficial remeterá ao Juízo da Direção do Foro ou à Vara dos Registros Públicos, onde houver, certidão integral do registro de nascimento do menor e a primeira via do termo de alegação de paternidade.

§ 5º – Não se vencem emolumentos pela lavratura do termo em referência, nem pela diligência e remessa a juízo.

§ 6º – Na hipótese da genitora não manifestar interesse em declarar o nome do suposto pai, o Oficial colherá declaração neste sentido, na qual conste que a declarante foi alertada com relação ao que lhe faculta a Lei nº 8.560/92, e arquivará em pasta própria.

- *Lei nº 8.560/92, art. 5º; Provimento nº 01/93-CGJ.*

Art. 105 – Deve-se proceder à anotação do número do registro de nascimento na DNV e no “Cartão da Criança” sempre que o declarante portar, no ato do registro, tal documento.

- *Ofício-Circular nº 36/01-CGJ.*

SEÇÃO III DOS REGISTROS NOS POSTOS AVANÇADOS DE ATENDIMENTO

Art. 106 – Compete ao Conselho da Magistratura, por proposta do Corregedor-Geral da Justiça, autorizar a celebração de convênios entre o Estado ou a Municipalidade com os Oficiais do Registro Civil das Pessoas Naturais, quando de interesse da comunidade local, com vista à prestação dos serviços correspondentes, ou outros serviços de interesse público.

Art. 107 – Poderá ser celebrado convênio com os Municípios, com a finalidade de instalar postos avançados de atendimento do RCPN em hospitais municipais, realizando registro de nascimento no local do parto e evitando assim o sub-registro civil.

- *Lei Estadual nº 11.183/98, art. 29.*

SEÇÃO IV DO NOME

Art. 108 – Quando o declarante não indicar o nome completo do registrando, o Oficial lançará adiante do prenome escolhido o nome da mãe e do pai, respectivamente, e, na falta deste, somente o da mãe.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 55; CF, arts. 5º, I; e 227, § 6º.*

§ 1º – Não se registrarão prenomes suscetíveis de expor ao ridículo os seus portadores.

§ 2º – Quando os pais não se conformarem com a recusa do Oficial, este submeterá por escrito o caso, independente da cobrança de quaisquer emolumentos, à decisão do Juiz competente.

Art. 109 – O interessado, no primeiro ano após ter atingido a maioridade civil, poderá, pessoalmente ou por procurador, alterar o nome, se não prejudicar os apelidos de família, averbando-se e publicando-se a alteração pela imprensa.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 56.*

Parágrafo único – A publicação far-se-á pelo menos uma vez no Diário Oficial do Estado, podendo sê-lo, a requerimento escrito do interessado, por mais vezes, no mesmo ou em outro jornal.

- *Provimento nº 12/75-CGJ.*

Art. 110 – Permitir-se-á a alteração posterior do nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, por sentença do Juiz competente do domicílio do interessado ou do lugar a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandado e publicando-se a alteração pela imprensa.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 57.*

Parágrafo único – Poderá, também, averbar-se, nos mesmos termos, o nome abreviado, usado como firma comercial registrada ou em qualquer atividade profissional.

Art. 111 – A mulher ou o homem solteiro, separado, divorciado ou viúvo, a viver, respectivamente, com homem ou mulher solteira, separada, divorciada ou viúva, e havendo motivo ponderável, poderão requerer ao Juiz competente defira a averbação, no registro de nascimento, do patronímico do seu companheiro sem prejuízo dos apelidos próprios, de família, havendo, ou não, impedimento legal para o casamento.

Parágrafo único – O Juiz competente somente processará o pedido se houver expressa concordância do companheiro, e se da vida em comum houver decorrido prazo razoável, caracterizando a intenção de constituir família ou existirem filhos da união.

CF, art. 226, § 3º; Lei dos Registros Públicos, art. 57, § 2º.

Art. 112 – Cancelar-se-á o aditamento a requerimento de uma das partes, ouvida a outra.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 57, § 5º.*

Art. 113 – Tanto o aditamento quanto o cancelamento da averbação processar-se-ão em segredo de justiça.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 58 e parágrafo.*

Art. 114 – O prenome será definitivo, admitindo-se, todavia, a sua substituição por apelidos públicos e notórios.

§ 1º – Não se admite a adoção de apelidos proibidos em Lei.

§ 2º – Quando, entretanto, evidenciar-se o erro gráfico do prenome, admite-se a retificação e a mudança, mediante sentença jurisdicional.

§ 3º – Em caso de erro evidente, o Oficial poderá, a requerimento da parte interessada, retificar o nome, fundamentado em documentos que comprovem tal erro, de acordo com o art. 199.

- *Lei nº 6.015/73, art. 58.*

SEÇÃO V DO REGISTRO DE NATIMORTO

Art. 115 – Nascendo morta a criança, ou morrendo na ocasião do parto, far-se-á o assento com os elementos adequados e com remissão ao do óbito.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 53 e parágrafo.*

§ 1º – Nascendo morta, realizar-se-á o registro no Livro “C Auxiliar”.

§ 2º – Morrendo na ocasião do parto, mas se respirou, efetuar-se-ão os dois assentos, o de nascimento e o de óbito, com remissões recíprocas.

SEÇÃO VI
DO REGISTRO TARDIO

Art. 116 – As declarações de nascimento feitas após o decurso do prazo legal somente registrar-se-ão mediante despacho do Juiz competente do lugar da residência do interessado.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 46.*

§ 1º – Serão arquivadas no mesmo cartório do registro as petições com os despachos que mandarem lavrá-los.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 46, § 4º.*

§ 2º – Se o Juiz não fixar prazo menor, o Oficial deverá lavrar o assento dentro de 05 (cinco) dias, sob pena de pagar multa correspondente a um salário mínimo da região.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 46, § 5º.*

§ 3º – O prazo do parágrafo anterior conta-se da data da apresentação no Ofício da petição despachada, não se suspendendo nem se interrompendo pela superveniência de sábado, domingo, feriado ou férias forenses.

- *Provimento nº 12/75-CGJ.*

§ 4º – Dispensar-se-á o despacho do Juiz, se o registrando tiver menos de 12 (doze) anos de idade.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 46, § 1º.*

Art. 117 – Antes de submeter o pedido de registro tardio ao despacho do Juiz competente, o Oficial, em caso de dúvida, poderá entrevistar o registrando e as testemunhas, para verificar se:

- a) o registrando consegue se expressar no idioma nacional, como brasileiro;
- b) o registrando revela conhecer razoavelmente a localidade declarada como de sua residência;
- c) as testemunhas signatárias do requerimento realmente conhecem o registrando e, especialmente, se lhe superam em razoáveis anos de idade.

§ 1º – Em caso de dúvida sobre qualquer das circunstâncias acima, o Oficial requererá ao Juiz as providências cabíveis para o esclarecimento do fato.

§ 2º – Os menores de 18 anos e maiores de 16 anos poderão, pessoalmente, requerer o registro de seu nascimento, mediante autorização judicial.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 50, § 3º.*

Art. 118 – Se o Oficial do Registro Civil recusar ou retardar qualquer registro, averbação ou anotação, aplica-se o disposto no art. 82 e seus parágrafos.

SEÇÃO VII
DO REGISTRO DO EXPOSTO E DO MENOR EM ESTADO DE ABANDONO

SUBSEÇÃO I
DO DIREITO AO NOME E AO REGISTRO

- *Provimento nº 38/89-CGJ; CF, art. 227.*

Art. 119 – O registro do nascimento é um imperativo legal (art. 50 da Lei nº 6.015/73) e um direito inerente à pessoa humana.

Art. 120 – Todo menor em situação irregular deverá ter seu registro de nascimento, com a atribuição de prenome e sobrenome.

SUBSEÇÃO II
DA COMPETÊNCIA PARA DETERMINAR O REGISTRO

Art. 121 – O Juiz com jurisdição da infância e juventude é competente para determinar, em medida incidental, a expedição de mandado para o registro do nascimento.

- *Provimento nº 38/89-CGJ.*

SUBSEÇÃO III
DOS ATOS DE REGISTRO

Art. 122 – Quando se tratar de exposto ou de criança em estado de abandono e na impossibilidade de precisar sua qualificação na apresentação à autoridade judicial, lavrar-se-á termo circunstanciando o fato e declaração de dia, mês e ano, lugar, hora, idade aparente, sinais característicos e todos os objetos com ele(a) encontrados.

- *Provimento nº 38/89-CGJ.*

§ 1º – Caberá ao Juiz determinar as provas e diligências necessárias ao instruir o processo.

§ 2º – Em sua intervenção, o agente do Ministério Público também poderá sugerir o nome a adotar.

§ 3º – Na decisão, o Juiz atribuirá o prenome e sobrenome ao infante e aos seus pais, com o encaminhamento de mandado ao Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais para lavratura do assento.

§ 4º – O mandado deverá especificar as circunstâncias determinantes do registro, para averbação à margem.

§ 5º – Feito o registro, deverá o Oficial remeter certidão para juntar aos autos.

Art. 123 – Os atos inerentes à instrução do registro integram os autos de verificação da situação da criança ou adolescente.

- *Lei nº 8.069/90, art. 102, §§ 1º e 2º; Provimento nº 38/89-CGJ.*

SUBSEÇÃO IV
DA IMPOSIÇÃO DO NOME

Art. 124 – O prenome atribuído deverá ser entre os da onomástica comum e mais usual brasileira; no sobrenome devem ser consideradas as circunstâncias locais, históricas e pessoais com o fato (v. g., nomes de árvores, praças, ruas, pássaros, flores, datas, frutas, vultos históricos, etc.).

- *Provimento nº 38/89-CGJ.*

§ 1º – O deferimento do nome ao menor importará também em atribuição, de forma fictícia, da paternidade e maternidade, com igual sobrenome.

§ 2º – Os prenomes dos pais serão entre os da onomástica comum e mais usual brasileira.

§ 3º – Fica vedado a atribuição de nomes suscetíveis de expor ao ridículo, ou a possibilitar o pronto reconhecimento do motivo do registro, ou relacioná-los com pessoas de projeção social, política ou religiosa, ou a quaisquer outras de fácil identificar, suscitando constrangimento.

SUBSEÇÃO V
DAS CERTIDÕES E CÓPIAS DE DOCUMENTOS

Art. 125 – O fornecimento de certidões do inteiro teor do registro ou de cópia de documentos concernentes ao fato dependerá de autorização ou de requisição judicial, mediante decisão fundamentada, asseguradas garantias, direitos e interesses relevantes da pessoa.

- *Provimento nº 38/89-CGJ.*

Art. 126 – Para as certidões do Registro Civil das Pessoas Naturais adotar-se-á a seguinte padronização:

- a) papel tamanho A4, ou ofício 2, com gramatura mínima de 63g/m², possibilitando o uso das cores branca, bege ou creme;
- b) impressão em preto, com nitidez;
- c) letra tamanho 12;
- d) área destinada ao texto não inferior a 16,0 x 22,0cm;
- e) área destinada ao cabeçalho de no máximo 6,0cm, ou no máximo 20% da altura da folha;
- f) escrita em linhas corridas com no mínimo 50 (cinquenta) letras por linha;
- g) margem lateral esquerda terá 3,0cm;
- h) o início de cada parágrafo do texto deve ter 2,5cm de distância, contados da margem esquerda;
- i) margem direita de 1,5cm;
- j) brasão, optativo, com as armas da República Federativa do Brasil ou do Estado do Rio Grande do Sul, a ser localizado à esquerda do cabeçalho.

Art. 127 – As serventias que não estão informatizadas poderão usar modelos pré-impresos, com a padronização acima e com os espaços em branco datilografados ou manuscritos.

- *Provimento nº 17/06-CGJ.*

SEÇÃO VIII
DO REGISTRO DE NASCIMENTO E RECONHECIMENTO DE FILIAÇÃO EM SEDES DE PRESÍDIOS

Art. 128 – Para cumprimento da diligência visando a registro de nascimento e reconhecimento de filiação por parte de preso, através do termo de reconhecimento de filho e de regularização do registro, que assim o desejar, fica autorizado o deslocamento de auxiliar com a ficha-folha do livro de folhas soltas, para realização do ato registral no próprio presídio.

- *Provimento nº 19/94-CGJ; Ofício-Circular nº 38/94-CGJ e Provimento nº 04/04-CGJ.*

Parágrafo único – É recomendável a realização de visitas periódicas e regulares às casas prisionais do Estado existentes em seu território, com o objetivo de regularizar as filiações referentemente a presos em regime fechado.

SEÇÃO IX
DAS CERTIDÕES E DA GARANTIA À PRIVACIDADE

Art. 129 – O Registro Civil das Pessoas Naturais expedirá unicamente certidões de nascimento redigidas de forma a impossibilitar qualquer interpretação ou identificação de a pessoa haver sido concebida da relação extramatrimonial ou de adoção, segundo a

Constituição vigente (art. 5º, inc. X, c/c o art. 227, § 6º, da CF) e o regulado nesta Consolidação.

§ 1º – Não deverá constar, em qualquer caso, o estado civil dos genitores e a natureza da filiação, bem como o lugar e o cartório do casamento.

§ 2º – Ficam ressalvadas autorizações ou requisições judiciais de certidões de inteiro teor, mediante decisão fundamentada, mantendo-se as garantias, os direitos e os interesses relevantes do registrado.

- *Provimento nº 34/88-CGJ.*

CAPÍTULO VI DO RECONHECIMENTO DE FILHO

Art. 130 – O reconhecimento de filho é ato personalíssimo e envolve direitos indisponíveis do estado da pessoa, podendo ser realizado, modo voluntário:

- a) no próprio termo de nascimento, *ex vi* das disposições do Capítulo V, deste Título;
- b) por declaração efetuada através de escritura pública ou escrito particular, com assinatura reconhecida por autenticidade;
- c) por testamento, ainda que incidentalmente manifestado;
- d) por manifestação expressa e direta perante o Juiz, ainda que o reconhecimento não haja sido o objeto único e principal do ato que o contém.

- *Lei nº 8.560/92; Provimento nº 01/93-CGJ.*

§ 1º – É dispensado o comparecimento do outro genitor no ato de reconhecimento de filho, por tratar-se de ato personalíssimo.

§ 2º – O reconhecimento não pode ser revogado, nem mesmo quando feito em testamento.

- *CCB, art. 1.610.*

Art. 131 – É vedado legitimar e reconhecer filho no ato do casamento, por constituir forma de discriminação e ato contrário à dignidade da pessoa.

- *Provimento nº 34/88-CGJ.*

Parágrafo único – Fica ressalvada a averbação da alteração do patronímico materno ou paterno, em decorrência do casamento, no termo de nascimento de filho, à vista da respectiva certidão.

Art. 132 – O filho maior não pode ser reconhecido sem o seu consentimento.

- *CCB, art. 1.614.*

Art. 133 – Da averbação do reconhecimento, nos casos do art. 130, letras *b* e *c*, depois de autuada, dar-se-á vista ao Ministério Público.

§ 1º – Havendo impugnação, o Juiz decidirá.

- *Lei dos Registros Públicos, art. 97.*

§ 2º – Os autos ficarão arquivados em cartório.

- *Provimento nº 34/88-CGJ.*

§ 3º – Não haverá a necessidade de dar-se vista ao Ministério Público no caso do art. 130, letra *b*, quando o reconhecimento for efetuado através de escritura pública e nesta constar expressamente a anuência do outro genitor.

§ 4º – Igualmente não haverá a necessidade de dar-se vista ao Ministério Público no caso do art. 130, letra *b*, quando o reconhecimento for efetuado através de escrito particular e neste constar expressamente a anuência do outro genitor, com ambas as assinaturas reconhecidas por autenticidade. Neste caso, somente será aberto vista ao Ministério Público se houver qualquer indício que possa gerar dúvida ao Registrador.