



SEM DIREITOS E SEM CIDADANIA: A INVISIBILIDADE DE BRASILEIROS SEM DOCUMENTAÇÃO¹

Daniel Hedlund Soares das Chagas², Daniel Claudy da Silveira³, Marina Antenow Mattioni⁴, Franciele Zientarski Engerhoff⁵, Taritza Dorn de Oliveira⁶, Tarcisio Dorn de Oliveira⁷

¹ Pesquisa desenvolvida junto ao Grupo de Pesquisa Espaço Construído, Sustentabilidade e Tecnologias (GTEC). O texto faz parte das reflexões oriundas do Projeto de Pesquisa “Patrimônio territorial urbano: a preservação da arquitetura patrimonial e suas inter-relações com a memória, identidade, pertencimento, cidadania e o planejamento das cidades”, que conta com o apoio da Agência de Fomento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fapergs), edital nº 10/2021 – ARD/ARC, sob Termo de Outorga nº 22/2551-0000588-8.

² Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Bolsista PROSUC/CAPES.

³ Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC).

⁴ Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Bolsista PROSUC/CAPES.

⁵ Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Bolsista PROSUC/CAPES.

⁶ Bacharela em Direito pela Universidade Franciscana (UFN).

⁷ Doutor em Educação nas Ciências pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Desenvolveu Estágio Pós-Doutoral em Arquitetura e Urbanismo pela Atitus Educação (CESME).

RESUMO

A presente pesquisa visa identificar os impactos causados na vida de milhares de brasileiros que vivem à margem da sociedade por não possuírem documentação. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), quase três milhões de brasileiros não possuem sequer certidão de nascimento, acarretando assim, a invisibilidade e inúmeras dificuldades dessas pessoas em serem reconhecidas como pertencentes à sociedade. Por meio de uma revisão bibliográfica, o texto tem como objetivo refletir e identificar os impactos na vida da população em situação de vulnerabilidade e invisibilidade social por não possuírem documentos civis. Como resultados percebe-se que a sociedade marginaliza e estigmatiza as pessoas nesta situação, tornando ainda mais difícil para elas recuperar a dignidade que lhes é devida, haja vista que o estigma social pode se manifestar através de olhares de desdém, evitação e tratamento desumano, o que agrava ainda mais o sentimento de exclusão que esses indivíduos enfrentam diariamente. Percebe-se também que a falta de documentação acarreta inacessibilidade de serviços e programas sociais, bem como a direitos básicos de saúde, emprego, educação e tantos outros a que poderiam ter acesso.

Palavras-chave: Identificação. Preconceito. Dignidade. Invisibilidade. Documentos civis.

ABSTRACT

This research aims to identify the impacts caused on the lives of thousands of Brazilians who live on the margins of society due to lack of documentation. According to the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), almost three million Brazilians do not even have a birth certificate, thus resulting in invisibility and countless difficulties for these people to be recognized as belonging to society. Through a bibliographic review, the text aims to reflect and identify the impacts on the lives of the population in a situation of vulnerability and social invisibility due to not having civil documents. As a result, it is clear that society marginalizes



and stigmatizes people in this situation, making it even more difficult for them to regain the dignity they are due, given that social stigma can manifest itself through looks of disdain, avoidance and inhumane treatment, which further aggravates the feeling of exclusion that these individuals face daily. It is also clear that the lack of documentation leads to inaccessibility of social services and programs, as well as basic rights to health, employment, education and many others to which they could have access.

Keywords: Identification. Prejudice. Dignity. Invisibility. Civil documents.

INTRODUÇÃO

A falta de documentação é uma realidade enfrentada por milhões de pessoas, e esta supressão pode acarretar em diversos impactos sociais. Segundo o IBGE (2022), o número de indivíduos nessa situação chega a quase 3 milhões, e são pessoas que nunca foram registradas ou que tiveram as certidões perdidas ou furtadas. Logo, sem esses documentos, elas ficam sem acesso a uma série de serviços essenciais, como atendimento médico e programas sociais e a maioria não sabe como resolver o problema. Conforme Brasileiro (2008, p.49), o registro civil de nascimento se constitui como primeiro acesso do indivíduo aos serviços de justiça no país. É relevante para obtenção dos diversos benefícios sociais criados pelos governos, bem como ao ingresso no sistema formal de educação. Sendo assim o termo registro civil se refere a documentos importantes para todos os cidadãos, já que são eles que dão identificação ao indivíduo. É a partir da certidão de nascimento que as pessoas conseguem emitir outros registros e documentos, tais como Identidade, CPF, Certidão de casamento, Certidão de óbito e demais documentos indispensáveis na vida de todo cidadão.

No entanto, é alarmante o número de pessoas que não possuem sequer a certidão de nascimento, e outras tantas que perderam ou tiveram seus documentos de identificação furtados. A falta de documentos oficiais, torna os indivíduos invisíveis para a sociedade e para o Estado, estando assim, desamparados dos benefícios e privilégios da vida civil. Nesse sentido Brasileiro (2008, p. 57), define que a certidão de nascimento se configura como um pré-requisito para a participação em aspectos relevantes da vida social. Numa época e numa sociedade profundamente permeada pela burocracia, pelo controle e pelas noções de indivíduo e de identidade civil (nome, sobrenome, nacionalidade, naturalidade, sexo, idade completa, números infinitos), a certidão representa a porta de ingresso dos sujeitos ao mundo social, marcando a história e o cotidiano das crianças, bem como sua subjetividade. Destarte, é importante ressaltar que por mais que a primeira emissão da certidão de nascimento é



gratuita e, portanto, acessível a todos, milhares de pessoas, por inúmeros motivos, não conseguem ter acesso a esse primeiro documento.

A falta de documentação recorrente de diversas problemáticas pode ter como exemplo a que provém das catástrofes naturais que atingem principalmente a população mais carente, eventos estes que devastam, não só os bens materiais das pessoas, mas também os registros civis que se perdem, por exemplo, nas enchentes que tem assolado diversas regiões brasileiras. Diante de tamanha tragédia, muitas vezes a busca por novos documentos acaba se tornando algo dificultoso e burocrático, e assim, deixado em segundo ou terceiro plano. Portanto, no presente artigo, num primeiro momento serão apontadas algumas possíveis causas e obstáculos que impedem a emissão dos documentos necessários à vida civil e em seguida, serão abordados os problemas que a falta de documentação pode acarretar na vida do indivíduo, em especial quando da busca por emprego, assistência social, assistência médica e tantos outros benefícios fornecidos pelo Estado. Logo, após o enfrentamento de tais questões, pretende-se concluir o trabalho, apontando possíveis caminhos que podem contribuir para a mitigação do grande número de pessoas sem a devida documentação.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada no desenvolvimento do presente ensaio teórico se dá por meio de pesquisa bibliográfica com abordagem dedutiva, baseada em textos já existentes sendo, principalmente em livros, artigos científicos e legislação vigente. No material utilizado para embasamento, busca-se analisar os principais pontos que atrapalham a emissão de documentos essenciais e as consequências que a falta dos mesmos acarreta na vida dos cidadãos.

A FALTA DE DOCUMENTAÇÃO: CAUSAS QUE IMPEDEM O REGISTRO NECESSÁRIO À VIDA CIVIL

Toda criança, ao nascer, deve ser registrada e assim possuir sua certidão de nascimento, pois é tal documento que lhe confere identificação para a vida social, civil e jurídica. De acordo com Caltram (2010, p. 63) é “um direito assegurado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), além de ser fundamental para que os meninos e meninas se reconheçam como cidadãos”. No entanto, alguns fatores ainda têm contribuído para o não



registro da criança tão logo seu nascimento, acarretando o aumento do chamado sub-registro de nascimento que é caracterizado pela omissão de registro de determinado evento.

Logo, para reduzir a incidência de sub-registro e erros no sistema de registros foi criada a Lei de Registros Públicos do ano de 1930, que em seu artigo 56, previa que: “cometerão crime os que deixarem de fazer, dentro dos prazos marcados neste decreto, a declaração de nascimento de criança...”. Portanto, ao deixar de registrar a criança no prazo legal, ou seja, quinze dias após o nascimento, os pais cometeram crime e estavam sujeitos as penalidades impostas pela referida lei. No ano de 1973, com o advento da Lei 6.015/1973, as declarações de nascimento feitas após o decurso do prazo legal só poderiam ser registradas com autorização judicial do juiz do local da residência do nascido, e ainda tão somente após o recolhimento de multa de 1/10 do salário mínimo na região.

A exigência de tal pagamento só foi revogada em 2008 pela Lei 11.790/2008, em seu artigo 46. Entretanto, o fato de que a criança não registrada dentro do prazo estabelecido em lei, além de ter que passar pelo crivo do judiciário para ser registrada tardiamente, os pais ainda deveriam pagar multa. Tal situação colaborou para a perpetuação de sub-registros. Portanto, esse foi um dos motivos que tem como reflexo que muitos brasileiros não possuem documentação, pois os pais, temendo as sanções ou não tendo condição de pagar a multa imposta, preferiram deixar suas crianças sem o devido registro. Em que pese as penalidades, bem como a aplicação de multa no caso de atraso do registro de nascimento terem sido revogadas atualmente, é sabido que inúmeras pessoas vivendo em locais de difíceis acessos, ainda encontram dificuldades para registrarem seus filhos. Dessa forma, o tempo vai passando, as crianças crescendo sem registro algum, aumentando assim, o número de pessoas invisíveis aos olhos do Estado e da sociedade.

Outro aspecto a ser levado em consideração, principalmente em relação à população carente, menos alfabetizada, é a falta de consciência da grande importância do registro civil para o reconhecimento da criança como ser humano pertencente à sociedade. Por isso, muitas vezes acabam atrasando o registro ou mesmo deixando de o fazer. Além do mais, há situações em que as mães, por não quererem registrar seus filhos sem o nome do pai, também acabam por atrasar ou não fazer o registro. Segundo Silva e Coelho (2015), a falta do conhecimento da importância desse documento também tem levado muitos pais a tardarem o registro de seus filhos, ou ainda a falta de reconhecimento de paternidade leva mães a não quererem registrar



suas crianças sem o nome do pai. Os autores ainda ressaltam que muitos são os casos de sub-registro civil de nascimento que ainda estão invisíveis em pleno século XXI (p. 07).

Veja-se que a desinformação também acaba se tornando um fator a ser considerado em se tratando de registro civil tardio ou mesmo a falta dele. Assim, se faz atentar para a lição de Petrocelli e Fermentão (2022), quando alertam que a ausência de registros civis e documentação podem resultar em um estado de exclusão social e até mesmo de “inexistência” para certas pessoas. Logo, é importante sinalizar também que os maiores casos de sub-registro de nascimentos estão nas regiões em que maiores distâncias precisam ser percorridas até os cartórios de registros públicos, principalmente por pais de crianças indígenas, ciganas, quilombolas e ribeirinhas (Claro, 2018). Dessa forma, as comunidades mais vulnerabilizadas são também as que tendem a sofrer mais com os problemas do sub-registro.

OS PROBLEMAS DA FALTA DE DOCUMENTAÇÃO

Conforme mencionado no decorrer da presente pesquisa, todo indivíduo, ao nascer, tem o direito de ser registrado e, assim, possuir sua certidão de nascimento, documento este que lhe garante acesso aos direitos mais básicos. É de responsabilidade dos pais e do Estado a garantia da certidão de nascimento. Nesta perspectiva Brasileiro (2008, p.5) afirma que a certidão de nascimento é um documento que fala de direitos e deveres. Em primeiro lugar, direito da criança de ser registrada, de poder ter um nome e uma existência civil e para que esse direito se concretize é preciso que os pais ou responsável legal exerça o dever de proceder a esse registro, passando a ter deveres em relação ao filho, entretanto o Estado deve criar condições para que as famílias possam registrar seus filhos, o que remete a várias questões, dentre elas a garantia de que os cartórios não cobrem por esse serviço. Assim, a certidão de nascimento é fundamental para o exercício pleno da cidadania, assegurando o acesso a direitos essenciais desde o registro.

No entanto, quando tal direito é violado, os problemas na vida civil do indivíduo são incalculáveis, pois não é reconhecida formalmente pelo Estado. Assim, não tem sua cidadania e, portanto, não se sente pertencente ao local ou comunidade em que vive. Sem a certidão de nascimento e demais documentos, as pessoas não conseguem ter acesso à educação, saúde e programas assistenciais oferecidos pelo Estado. Por consequência, quando pessoas nascem ou morrem e não constam nas estatísticas oficiais por não existirem legalmente, ou seja, por não



terem sido registradas, ocorre o sub-registro de nascimento. Sendo assim, o sub-registro se refere a um conjunto da população que não possui certidão de nascimento, existe no anonimato (Brasileiro, 2008, p. 49). Viver no anonimato, conforme mencionado pela autora supracitada, significa que o indivíduo não existe civil, social e juridicamente.

Logo, uma criança que desde seu nascimento está no anonimato, sempre que necessitar estar em algum órgão público ou em hospital, por exemplo, e não tiver sua certidão de nascimento emitida, não poderá ser atendida. Da mesma forma, não poderá ser matriculada na escola e não terá direitos aos benefícios fornecidos pelo Estado e ao longo do tempo, se não conseguir ser registrada e não possuir os demais documentos, não poderá ter acesso ao primeiro emprego formal e jamais conseguirá ingressar em uma universidade ou encaminhar aposentadoria quando atingir idade para tanto. Dessa maneira, é possível observar que tal indivíduo estará condenado a passar sua vida toda na invisibilidade. Embora essa realidade possa parecer distante para a maioria dos brasileiros, ela ainda é a triste realidade de milhares de pessoas que, por diversos motivos, passaram toda a vida sem possuir um único documento sequer. Assim esses indivíduos permanecem à margem da sociedade, como se não fossem cidadãos, como se não pertencessem ao seu entorno, como se sua existência não fosse reconhecida. Dessa forma, é possível perceber que o indivíduo sem documentação está destinado a viver em completa invisibilidade social.

Nesta perspectiva em 2007, o governo brasileiro promulgou o Decreto nº 6.289, que instituiu o Compromisso Nacional para a Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica no Brasil, estabelecendo políticas públicas nas escalas federais, estaduais, distritais e municipais para a promoção ao registro e documentações básicas para os indivíduos. Claro (2020) resalta que entre as estratégias a serem alcançadas para facilitar o acesso universal aos registros civis de nascimento até o ano de 2010, destacavam-se:

- a) A aproximação do registro civil de nascimento ao local de nascimento, por meio de emissão da certidão de nascimento nas maternidades;
- b) Mobilização nacional através de mutirões e campanhas (mínimo de um evento por ano);
- c) Estabelecimento de um cadastro único de serventias de registro civil;
- d) Padronização da certidão de nascimento, com matrícula única, e estabelecimento ou aprimoramento dos sistemas nacional e estaduais de registro civil, entre outros (Claro, 2020, p. 7)



Ao longo dos anos, diversas foram as estratégias de políticas públicas voltadas para a erradicação do sub-registro no Brasil baseadas no decreto supracitado. Assim, o país conseguiu sair de uma taxa de 30,2% crianças nascidas e não registradas em 1997 (SEASDH, 2013) para menos de 1% em 2014 (IBGE, 2022), dado que já se enquadra na caracterização de erradicação. No entanto, de acordo com Claro (2020), essa porcentagem ainda representava em torno de 200 mil pessoas em todo o Brasil, principalmente dentre os grupos populacionais de maior vulnerabilidade social, como comunidades indígenas, quilombolas, povos ciganos, povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiros, ribeirinhos e outros povos e comunidades tradicionais. Dados adicionais indicam um número representativo desta negligência: dentre as populações indígenas apenas 67,8% dos indivíduos tinham registro (Sales, Sarges, Fadel, 2023).

Essas informações tornam-se ainda mais claras ao analisar os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em relação ao ano de 2021, onde é apresentado que embora o país tenha alcançado uma média de 97,9% de nascimentos registrados, esse índice revela uma distribuição desigual ao longo do território brasileiro. As Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste apresentaram taxas de registro elevadas, com 99,7%, 99,4% e 98,3% de seus nascimentos registrados, respectivamente. Em contraste, as Regiões Norte e Nordeste mostraram as menores coberturas, com índices de 92,1% e 97,5%, respectivamente (IBGE, 2022). Essa discrepância mostra a desigualdade na cobertura de registros de nascimento no Brasil. Dessa forma, por questões estruturais do funcionamento da sociedade brasileira e da capilaridade das políticas públicas, aqueles mais vulneráveis são também os mais privados de seus direitos em uma relação que se retroalimenta.

Logo, tais dados revelam a falência no assistencialismo do Estado às minorias e por mais que existam as leis garantidoras dos direitos e inúmeros programas e políticas públicas para a erradicação do sub-registro, necessário ainda se encontram muitas pessoas que continuam sem a documentação civil e, portanto, sem acesso a direitos básicos, vivendo na invisibilidade. Portanto se ressalta a necessidade de estratégias mais eficazes para garantir que todas as regiões do país alcancem níveis semelhantes de registro, e assim, assegurar a inclusão de todas as crianças no sistema de documentação civil, para se tornarem cidadãos com visibilidade e direitos.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo discutir e trazer à tona a problemática do sub-registro civil no Brasil, analisando suas causas e consequências na vida dos indivíduos e na sociedade como um todo. Ao longo da pesquisa, evidenciou-se que a falta de registro de nascimento impacta diretamente no acesso a direitos fundamentais e essenciais, como saúde, educação e trabalho, perpetuando ciclos de desigualdade e vulnerabilidade social. Diante desse cenário, torna-se urgente questionar a efetividade das políticas públicas voltadas à erradicação do sub-registro. Por mais que os dados apresentem uma grande diminuição de sub-registros no país, o debate ainda se mantém relevante ao observarem-se os números absolutos daqueles que seguem sem seus documentos e, portanto, sem direitos políticos, assistenciais e básicos.

Torna-se evidente que os direitos mais primordiais aos seres humanos, como identidade, filiação e nacionalidade são retirados primariamente daqueles que a sociedade já renega, as minorias como os indígenas, quilombolas, populações ribeirinhas, entre outras que, longe de locais de registros, possuem pouca assistência para garantir direitos a seus nascidos. O artigo traz como lacuna para futuros estudos o aprofundamento do debate sobre as barreiras que impedem o acesso ao registro civil, formas de ultrapassá-las, bem como iluminar brechas significativas no conhecimento sobre o perfil dos sub-registrados, as especificidades regionais e os fatores que influenciam a decisão de registrar ou não o nascimento, sendo importante examinar os motivos que influenciam a decisão incluindo as percepções e práticas culturais, a disponibilidade e a acessibilidade dos serviços de registro, e o grau de conscientização sobre a importância da documentação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASILEIRO, Tula Vieira. **Filho de: Um estudo sobre o sub-registro civil de nascimento nascidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2008.

CALTRAM, Gladys Andrea Francisco. **O registro de nascimento como direito fundamental ao pleno exercício da cidadania**. Piracicaba: Dissertação de mestrado em Direito pela UNIMEP, 2010.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO NO BRASIL (2008-2018)**. *Revista de Políticas Públicas*, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 468, 24 jun. 2020. Universidade Federal do



Maranhao. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/journal/3211/321165166027/321165166027.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios -resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=793>. Acesso em: 24 de jul. 2024.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**: Estatísticas de Registro Civil 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc_2022_v49_informativo.pdf. Acesso em: 24 de jul. 2024.

PETROCELLI, Aimee Bortollo; FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. **O Sub-Registro de Nascimento como Processo de Exclusão Social e Acesso aos Direitos da Personalidade: Um Paralelo Entre o Indivíduo Destituído de Registro de Nascimento e a Figura**. Revista Jurídica Cesumar. v. 22, n. 3, p. 567-579, setembro/dezembro 2022.

SALES, Antonia Beatriz de Cássia Lopes; SARGES, Juliana do Socorro Baia; FADEL, Anna Laura Maneschy. O sub-registro civil indígena como forma de necropolítica: uma análise da realidade das comunidades indígenas do estado do Pará sob a atuação da defensoria pública do estado. **Jurídica do Cesupa**, Belém, v. 4, n. 3, p. 111-135, 2023. Disponível em: <http://periodicos.cesupa.br/index.php/RJCESUPA/article/view/212/133>. Acesso em: 24 jul. 2024.

SEASDH/RJ. **Projeto Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Luana Bezerra Evaristo da; COELHO, Thais Pereira Oliveira. **Cidadania e Direitos: Discutindo o Acesso à Documentação Civil**. Monografia. (Bacharel Em Serviço Social) Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.