



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ - UFC
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

RAMON LUCAS ALMEIDA VASCONCELOS

**CARTÓRIO NA MATERNIDADE REDUZ O SUB REGISTRO? ANÁLISE
PARA O PROGRAMA MINHA CERTIDÃO EM PERNAMBUCO E O
PROJETO DE ERRADICAÇÃO DO SUB REGISTRO DO CEARÁ**

FORTALEZA

2016

RAMON LUCAS ALMEIDA VASCONCELOS

**CARTÓRIO NA MATERNIDADE REDUZ O SUB REGISTRO? ANÁLISE
PARA O PROGRAMA MINHA CERTIDÃO EM PERNAMBUCO E O
PROJETO DE ERRADICAÇÃO DO SUB REGISTRO DO CEARÁ**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do curso de Mestrado Acadêmico em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Luiz Ivan de Melo Castelar
Co-Orientador: Guilherme Irffi

FORTALEZA

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- A45c Almeida Vasconcelos, Ramon Lucas.
Cartório na maternidade reduz o sub registro? Análise para o programa Minha Certidão em Pernambuco e o Projeto de Erradicação do Sub Registro do Ceará / Ramon Lucas Almeida Vasconcelos. – 2016.
52 f. : il.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Economia, Fortaleza, 2016.
Orientação: Prof. Dr. Luiz Ivan de Melo Castelar.
Coorientação: Prof. Dr. Guilherme Diniz Irffi.
1. Avaliação. 2. Sub Registro. 3. Diferenças em Diferenças. 4. Ceará. 5. Pernambuco. I. Título.
CDD 330
-

RAMON LUCAS ALMEIDA VASCONCELOS

**CARTÓRIO NA MATERNIDADE REDUZ O SUB REGISTRO? ANÁLISE
PARA O PROGRAMA MINHA CERTIDÃO EM PERNAMBUCO E O
PROJETO DE ERRADICAÇÃO DO SUB REGISTRO DO CEARÁ**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do curso de Mestrado Acadêmico em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Economia.

Aprovada em: 28/07/2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Ivan de Melo Castelar (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Guilherme Diniz Irffi (Co-Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Marcelo Ponte Barbosa
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Luiz Ivan de Melo Castelar, pelas aulas ministradas de Econometria, cujo conhecimento foi necessário para a realização deste trabalho. Também por dispor do seu tempo para participar e presidir a banca.

Ao Prof. Guilherme Irffi, pelas aulas ministradas de Políticas Públicas que me levaram a realizar esse trabalho. Também por sua incansável paciência comigo e pelos valiosos conselhos de como redigir esse trabalho. Além disso, gostaria de agradecer por acreditar em mim desde o começo.

Ao Prof. Marcelo Ponte Barbosa, por aceitar compor a banca, pelos comentários e sugestões. Obrigado pela disposição.

Aos meus colegas de turma, por serem grandes pessoas, que realmente se preocupam uns com os outros. Amizades incríveis que eu espero levar para o resto da vida.

Aos meus familiares por me apoiarem durante esse percurso.

Aos meus amigos, em especial à Yuri Medeiros de Andrade, que me ajudou com diversas dúvidas estatísticas, mas que mais que isso, sempre me incentiva a ver as coisas de um ponto de vista incomum.

A todos que direta ou indiretamente me ajudaram a alcançar esse resultado.

À CAPES pela ajuda financeira concedida durante o período de realização do mestrado.

RESUMO

Com níveis de sub registro superiores a 30%, o Governo brasileiro, em 1997, sancionou a Lei nº 9.534, que garantia em âmbito nacional a gratuidade do primeiro registro civil e da certidão de nascimento para todos os cidadãos, pois acreditava que um dos maiores fatores que contribuía para o alto nível de sub registro brasileiro eram os custos que o cidadão tinha que arcar para fazê-lo. Em 2009, pela Lei de nº 15.213 foi lançado o projeto-piloto do Programa Minha Certidão que tem como objetivo principal a universalização do acesso ao registro civil de nascimento no Estado de Pernambuco. Um projeto semelhante com mesmo objetivo também foi instituído no Estado do Ceará implantado através de um provimento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A decisão de se investir em programas como esta parte do pressuposto de que haverá um impacto positivo sobre um conjunto de resultados de interesse coletivo ou individual que, posteriormente, deve trazer benefícios para a sociedade. Sendo assim, para a Avaliação de Impacto do Programa foi utilizado o método de Diferenças em Diferenças em conjunto com o Modelo Logit, dada a natureza do índice de impacto utilizado. Segundo os resultados obtidos, os grupos que participaram do Programa, apresentaram reduções em seus níveis de sub registro bem superiores aos grupos não participantes. Além disso, também foi feito um estudo que apresentou diversas formas de monetização dos benefícios trazidos pelo Programa, tanto para os estados e municípios, sob a forma de captação de receita proveniente da União, quanto para o cidadão que através do Registro Civil, pode participar de diversos programas de assistência social.

Palavras-chave: Avaliação, Sub Registro, Diferenças em Diferenças, Ceará, Pernambuco.

Código JEL: I38, J18.

ABSTRACT

With sub levels record more than 30%, the Brazilian government in 1997 enacted the Law No. 9534, which guaranteed nationwide gratuitousness of the first civil registration and birth certificate for all citizens, believing that one of the major factors contributing to the high level of under Brazilian register were the costs that the citizen had to pay to do so. In 2009, by Act No. 15213 was launched the pilot project Minha Certidão Program, that has the main objective of universal access to birth records in the state of Pernambuco. A similar project with the same objective was also set up in the State of Ceará implemented through a provision of the National Justice Council (CNJ). The decision to invest in such programs, based on the assumption that there will be a positive impact on the result set of collective interest or individual, which subsequently should bring benefits to society. Thus, for the Program Impact Assessment it was used the Differences in Differences method in conjunction with the logit model, given the nature of the used impact index. According to the results, the groups that participated in the program showed reductions in their sub record levels well above to non-participating groups. Moreover, it was also made a study that showed various forms of monetization of benefits of the program, both for states and cities, in the form of getting revenue from the Union, as to the citizen which through the Civil Registry, can participate on various social assistance programs.

Keywords: Evaluation, Sub Registry, Differences Differences, Ceará, Pernambuco.

JEL Code: I38, J18.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Progresso da Taxa de Sub Registro por Ano no Brasil	22
Gráfico 2 – Progresso Anual da Taxa de Sub Registro por Região	24
Gráfico 3 – FPE – Participação dos Estados no Total a Distribuir.....	45

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diversas Ações Adotadas em Território Nacional que Buscaram Reduzir os Níveis de Sub Registro	18
Quadro 2 - Indicadores de Impacto para Avaliar o Efeito dos Programas Minha Certidão e de Erradicação de Sub Registro	31
Quadro 3 - Descrição, Fonte de Obtenção e Definição das Covariadas Utilizadas no Modelo.....	32

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estatísticas Descritivas para o Grupo de Tratamento no Ano 2008 e 2013.....	37
Tabela 2 - Estatísticas Descritivas para o Grupo de Controle no Ano 2008 e 2013.....	37
Tabela 3 - Primeiros Resultados da Estimação	41
Tabela 4 - Estimação com Efeitos Marginais.....	43

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Classificação dos Municípios Brasileiros para Efeito do FPM.....	46
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANOREG-BR	Associação de Notários e Registradores do Brasil
ARPEN	Associação dos Registradores de Pessoas Naturais
BPC	Benefício da Prestação Continuada
CNES	Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CTN	Código Tributário Nacional
DD	Diferenças em Diferenças
EMPT	Efeito Médio do Programa sobre os Tratados
FARPEM do Amazonas	Fundo de Apoio ao Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado
FERC	Fundo Especial de Registro Civil
FPE	Fundo de Participação Estadual
FPM	Fundo de Participação Municipal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFDM	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IPi	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto de Renda
MPL	Modelo de Probabilidade Linear
PARC	Posto Avançado de Registro Civil
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SESP	Serviços Especiais de Saúde Pública
SIAB	Sistema de Informação de Atenção Básica
SUS	Sistema Único de Saúde
UI	Unidades Interligadas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	CONTEXTUALIZAÇÃO DO SUB REGISTRO NO BRASIL	16
2.1	O Programa Minha Certidão no Estado de Pernambuco	20
2.2	Programa de Erradicação de Sub Registro no Estado do Ceará	21
2.3	Análise dos recentes Números de Registros e da Taxa de Sub Registro no Brasil	22
3	A LITERATURA DE SUB REGISTRO DE NASCIMENTO	26
4	A ESTRATÉGIA EMPÍRICA	29
4.1	Modelo Empírico: Diferenças em Diferenças	33
4.2	Método de Estimação: Modelo Logit	35
5	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	36
5.1	Análise Descritiva	36
5.2	Análise Estatística: Efeitos dos Programas	38
5.3	Análise Econômica: Efeitos sobre a Chance de Registro a partir dos Efeitos Marginais	42
5.4	A monetização do Benefício	44
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	477
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

No Reino da França, com a Ordenança de Villers Cotterêts, foi criada a primeira instituição de registro no mundo em 1539. A obrigatoriedade do registro de batismos foi estendida em sua totalidade ao mundo católico apenas em 1563 com o Concílio de Trento (GLISSEN, 2001).

No Brasil, o registro civil foi criado em 1874 por meio do Decreto nº 5.604, regulamentando o Registro Civil de Nascimentos, Casamentos e Óbitos. Sendo assim, após 1875, diversos municípios brasileiros deram início à criação de Ofícios do Registro Civil, chamando-os de Cartórios do Registro Civil. A instituição tornou-se obrigatória a partir da Lei do Registro Civil promulgada pelo Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888. (FAGGION, 2000).

A partir do Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890, o envio para a Diretoria do Serviço de Estatísticas dos mapas estatísticos com informações relacionadas a nascimento, casamento e óbitos tornou-se obrigatório. Desde então, a legislação passou a facilitar o Registro Civil de Nascimento de diversas formas, como por exemplo o Decreto nº 2.887, de 25 de novembro de 1914, que permitiu o Registro de Nascimento sem multa e com simples requerimento (ARPEN-SP, 2010).

Também muito importante, foi o Decreto nº 1.116, de 24 de fevereiro de 1939, pois declarou anistia ao povo para o Registro de Nascimento tardio, que mais tarde veio a se tornar menos burocrático, não dependendo mais de autorização judicial, sendo assim, era necessária apenas que a ação ocorresse diante do Oficial Registrador Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais (Serra, 2011).

Em busca de uma melhoria no índice de registros do Estado, o Governo de Pernambuco implementou o Programa Minha Certidão, por meio do Provimento nº 38, de 13 de novembro de 2008, que tinha como principal ação facilitar o acesso aos cartórios de registros civil a partir da instalação nas maternidades do Estado. Assim, a criança ao ser concebida, já possuía meios para ser registrada no próprio local do parto. Ato contínuo, o Governo do Ceará adotou medidas parecidas ao Programa Minha Certidão, a partir do Provimento nº 13, de 3 de setembro de 2010, foi implementado o Projeto de Erradicação do Sub Registro Civil de Nascimento, que tem como objetivo erradicar as taxas de sub registro a partir dos nascidos vivos.

Com esteio nesta discussão, este trabalho tem como objetivo avaliar os efeitos do Programa e do Projeto em tela. Para isto, utiliza-se como estratégia empírica o Modelo de Diferenças em Diferenças por considerar informações de 2008 e 2013, antes e após os referidos programas. As unidades avaliadas são os municípios, sendo que os pernambucanos e cearenses compõem o grupo de tratamento (dado que possuem os programas em tela), enquanto dos demais municípios nordestinos integram o grupo de controle (em função da ausência de Programa/Projeto similar para erradicar o sub registro). Os dados foram coletados a partir do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Além da avaliação de impacto, este trabalho tem como objetivo monetizar o efeito da erradicação do sub registro, de modo a quantificar os benefícios monetários aos indivíduos, municípios e Estados, chamando a atenção tanto da sociedade civil quanto dos gestores públicos, uma vez que fornece a certidão de nascimento visa garantir o acesso aos Direitos Humanos, além de gerar cidadania pelo reconhecimento do indivíduo na sociedade.

Para alcançar esses objetivos, optou-se por estruturar este trabalho em mais cinco seções. A próxima contextualiza a situação do sub registro no Brasil e descreve o Programa Minha Certidão e o Projeto de Erradicação do Sub Registro Civil de Nascimento. A terceira seção aborda outros trabalhos relacionados ao tema. A estratégia empírica é o tema da quarta seção, que contempla a fonte dos dados, a descrição dos indicadores de impacto, dos grupos de tratamento e controle, bem como das covariadas, do modelo empírico (Modelo de Diferenças em Diferenças), estimado a partir do Modelo Logit. A análise e discussão dos resultados são o tema da quinta seção, que ainda contempla as possibilidades de monetização da erradicação do sub registro. E, por fim, são tecidas as considerações finais.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO SUB REGISTRO NO BRASIL

De acordo com os dados apurados entre 1993 e 2003 pelo IBGE, as taxas de sub registro civil de crianças eram superiores a 30%. Os resultados apontavam desigualdades regionais, sendo que o problema se mostrou mais acentuado nas regiões Norte e Nordeste.

Diante desse cenário, o Governo Federal sancionou a Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997, que garantia em âmbito nacional a gratuidade do primeiro registro civil e da certidão de nascimento para todos os cidadãos, pois acreditava que um dos maiores fatores que contribuíam para o alto nível de sub registro brasileiro eram os custos que o cidadão tinha que arcar para fazê-lo.

Apesar dos potenciais avanços obtidos com a Lei, os resultados práticos foram tímidos. A redução do sub registro não ocorreu de forma significativa, o que provoca uma série de consequências negativas para a criança, que não existe perante o Estado, tanto do ponto de vista legal como pessoal e institucional, algumas delas ficando excluídas das políticas públicas e da cobertura de serviços essenciais. Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF (2011), também protege a criança de situações como o trabalho infantil, por ser possível provar a sua idade, além de inibir ações de traficantes, pois crianças não registradas são mais suscetíveis ao mundo do crime, violência e das drogas por serem mais difíceis de acompanhar.

O registro civil garante uma série de vantagens tanto para o Estado, que por meio dos registros mantém o controle do crescimento da população, o que lhe permite tomar melhores decisões administrativas e políticas públicas, quanto para o indivíduo que através dele pode provar a sua situação jurídica.

Em 1999, o Ministério da Saúde, articulado com a Associação de Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR), realizou uma Campanha Nacional, divulgando o registro civil de nascimento como condição fundamental para que as crianças tenham seus direitos respeitados e facilitando o registro de milhares de crianças em todo país.

O Governo Federal, estabeleceu por meio da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, que os Estados e o Distrito Federal teriam de criar uma forma de compensação para os cartórios, entidades privadas, para financiar os serviços gratuitos de registro civil de nascimento.

Contudo, pesquisas da ANOREG e ARPEN apontaram que o sistema de registro civil apresenta problemas de infraestrutura, além de problemas de sustentabilidade, pois

existem diferenças entre os cartórios, tanto nos seus aparelhamentos como em sua capacidade de atender às necessidades que o registro civil exige.

No Ceará, criou-se a Lei Estadual nº 13.080, de 20 de dezembro de 2000, que estabeleceu um Fundo Especial para o Registro Civil (FERC) para subsidiar financeiramente os Cartórios do Registro Civil de Pessoas Naturais, na prestação gratuita dos serviços.

O Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 938, de 20 de maio de 2002, instituiu um incentivo financeiro para os hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) que possuíam postos de registro instalados, por cada criança registrada antes de sua alta hospitalar. Como no Brasil a maioria dos partos ocorrem em hospitais, a implementação do Posto Avançado de Registro Civil (PARC) na maternidade mostrou-se de fundamental importância para a obtenção desse direito por boa parte da população. Porém essa estratégia terá um sucesso ainda maior se o processo de informação às famílias for iniciado já durante as consultas de pré-natal.

Diversas ações foram executadas em muitos Estados brasileiros com o intuito de diminuir os níveis de sub registros diferentes, algumas delas podem se encontrar no Quadro 1 a seguir, indicando tanto ações pontuais, quanto alguns projetos que visam efeitos permanentes sobre as taxas de sub registro.

Como pode ser observado, algumas ações foram um pouco mais pontuais, como é o caso dos Estados do Tocantins, Acre, Paraíba, Paraná e Mato Grosso do Sul que buscaram solucionar o problema a partir de mutirões e mobilizações contra o registro civil. Esse tipo de ação em geral tende a ser um pouco mais voltada para remediar os níveis de sub registro do que prevenir que esse índice continue se perpetuando.

O Amazonas, buscando combater as crescentes taxas de sub registro, criou o Farpem, que tem como objetivo custear os atos praticados gratuitamente pelos cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais e manter financeiramente as serventias deficitárias, pois alguns cartórios estavam com problemas e dificuldades de emitir as certidões de nascimento, tendo como consequência alguns pais saindo da maternidade sem o registro dos seus filhos.

Quadro 1 – Diversas Ações Adotadas em Território Nacional que Buscaram Reduzir os Níveis de Sub Registro

Estado	Data	Descrição da Ação
Pernambuco*	13/11/2008	Programa Minha Certidão implementado através do Provimento N° 38 de 13 de novembro de 2008
Acre	18/11/2008	Foi feita uma mobilização pelo registro civil durante esse período
Ceará*	2010	Criação do Projeto de Erradicação do Sub Registro através do Provimento N° 13 de 7 de setembro de 2010
Minas Gerais*	2010	Criação das Unidades Interligadas pelo Provimento N° 13/2010
Paraíba	2010	Mobilização para registro civil toda segunda semana de dezembro, desde 2010
Rio Grande do Norte*	04/09/2013	Criado Programa Similar ao Minha Certidão
Amazonas	12/09/2013	Criação do Fundo de Apoio ao Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado do Amazonas - Farpem
Distrito Federal	20/12/2013	Criação de diversos comitês que buscam erradicar o sub registro do DF através do Decreto N° 35.000 em 20 de dezembro de 2013
Mato Grosso do Sul	2014	Lançamento de força tarefa para minimizar os casos de sub registro no estado em 2014
Paraná	11/09/2014-01/02/2015	Realização de mutirões contra o sub registro
Bahia	19/08/2015	Fizeram um encontro para adotar uma Lei similar ao Minha Certidão, porém até agora nenhum Projeto foi implementado
Rio de Janeiro*	22/10/2015	Criado programa similar ao Minha Certidão pela Lei N° 7088 de 22 de outubro de 2015
Tocantins	15/12/2015	Instituído o dia 25 de outubro como o dia de mobilização para o registro civil de nascimento através da Lei 3042
Mato Grosso*	17/02/2016	Estabelece medida similar ao Minha Certidão através do Projeto de Lei 39/2016

Fontes: Diversas.

*Estados que adotaram Programas similares ao Minha Certidão.

O Distrito Federal, por meio do Decreto nº 35.000, de 20 de dezembro de 2013, estabeleceu compromisso pela erradicação do sub registro civil de nascimento e ampliou o acesso à documentação básica, além de instituir o Comitê Gestor Distrital do Plano Social de Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica.

O Estado da Bahia é um caso interessante por estar realizando encontros buscando implementar um Programa similar ao Minha Certidão e assim tentar prevenir que as taxas de sub registro se mantenham, porém, até o presente momento, nenhum Projeto foi implementado.

Os demais Estados citados no quadro, de uma forma ou de outra, buscaram implementar Programas semelhantes do Minha Certidão. Um exemplo de medida similar foi o caso de Minas Gerais, em que foram criadas as Unidades Interligadas (UI) instaladas em maternidades, permitindo o registro e a emissão de certidão de nascimento antes mesmo da alta hospitalar. O processo se dá por meio de um sistema interligado ao cartório via internet e a impressão do documento ocorre no próprio hospital, sem custos para a família beneficiada.

2.1 O Programa Minha Certidão no Estado de Pernambuco

Para mitigar o sub registro, o Governo de Pernambuco implementou o Programa Minha Certidão, ligado ao Plano Nacional para o Registro Civil de Nascimento e integrante do Programa Mãe Coruja Pernambucana, que foi criado pelo Decreto nº 30.859, de 4 de outubro de 2007, que visa a promoção da saúde e do desenvolvimento de mulheres gestantes e crianças de zero a cinco anos e possui os seguintes objetivos:

- i) Garantir a universalização do acesso ao registro civil de nascimento;
- ii) Erradicar o sub registro de nascimento;
- iii) Fortalecer o sistema de registro civil de pessoas naturais;
- iv) Viabilizar o acesso à documentação básica, em conformidade com o Decreto Federal nº 6.289, de 6 de dezembro de 2007;
- v) Fortalecer o direito à cidadania e aos direitos humanos; e,
- vi) Implantar estrutura que garanta efetividade do direito ao registro civil de nascimento, por ser esta condição imprescindível de acesso da população pernambucana à cidadania plena.

A Secretaria da Criança e da Juventude, na qualidade de gestora do Programa Minha Certidão, prestou apoio técnico às maternidades e aos cartórios que aderiram ao Programa, além de contribuírem com a manutenção e as atualizações necessárias ao SERC. Visando a implementação do programa foram criados convênios com as maternidades municipais, as maternidades privadas conveniadas com o SUS e com os Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais.

2.2 Programa de Erradicação do Sub Registro do Estado do Ceará

Em 2010, o Estado do Ceará estabeleceu o Projeto de Erradicação do Sub Registro Civil de Nascimento, a partir do provimento nº 13 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que versa sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizem partos.

A medida consiste na utilização do sistema informatizado interligado entre maternidades e as serventias de registro civil para que os neonatos recebam alta hospitalar já com a certidão de seu registro civil.

Esse projeto tem como objetivo geral contribuir para a garantia do acesso aos Direitos Humanos da população do Estado do Ceará, por meio da erradicação do sub registro de nascimento. Esse objetivo deve ser alcançado através das seguintes metas:

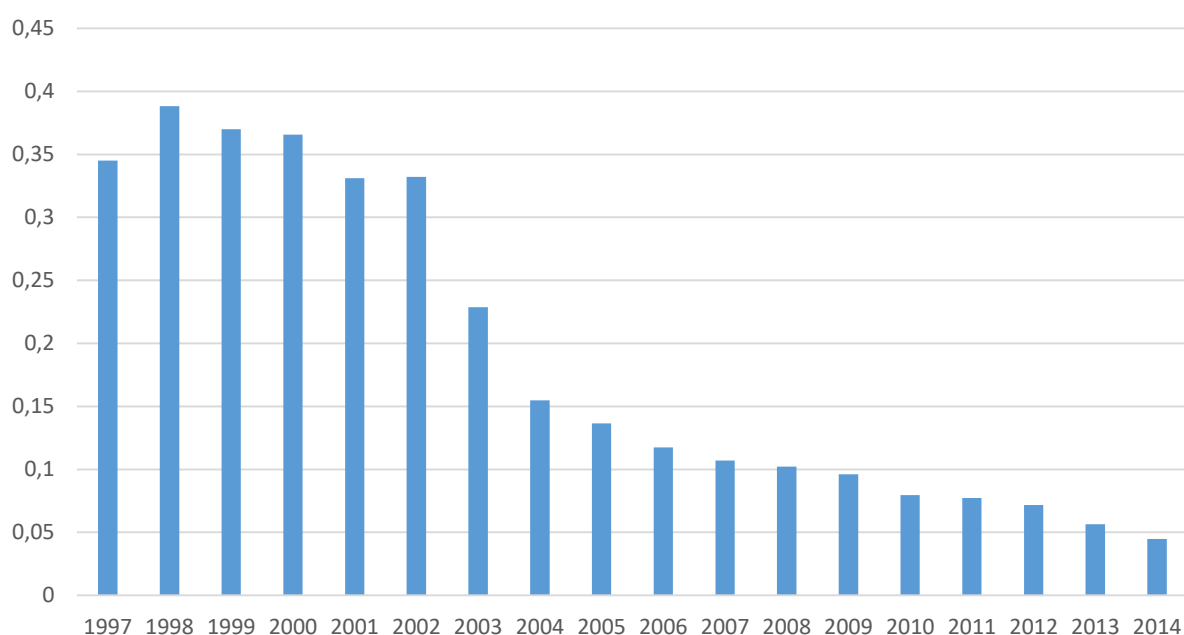
- i) Estancar a ampliação do sub registro através da instalação de 93 Unidades Interligadas de Registro Civil de Nascimento em 82 municípios para a emissão de registro civil de nascimentos nos estabelecimentos de saúde integrantes do SIH/SUS, além de capacitar pessoas ligadas às maternidades e às serventias extrajudiciais para atuarem nas Unidades Interligadas de Registro Civil de Nascimento;
- ii) Diminuir o número de pessoas sem registro civil de nascimento realizando mutirões e serviços itinerantes para a emissão do registro civil de nascimento, capacitando agentes das diversas redes de serviços (saúde, educação e assistência social) como agentes mobilizadores para erradicação do sub registro civil de nascimento e realizando Campanha Estadual vinculada à Campanha Nacional pela Certidão de Nascimento.

São diversos os desafios enfrentados pelos pais na hora do registro civil de seus filhos, desafios esses que podem ser indicados através de padrões de exclusão social e falta de acesso a serviços sociais em geral. Sendo assim, alguns pais acabam por ignorar as vantagens que os benefícios poderiam trazer aos seus filhos por não possuírem conhecimento das vantagens trazidas pela cidadania.

2.3 Análise dos Recentes Números de Registros e da Taxa de Sub Registro no Brasil

Tendo como base os Programas executados tanto pelo Governo Federal quanto pelos Estados em busca de reduzir a taxa de sub registro, observa-se a partir do Gráfico 1 uma redução significativa a partir de 2003. Note que entre 1997 e 2002 a taxa de sub registro estava acima de 0.25. A redução aconteceu de forma acelerada a partir de 2002.

Gráfico 1 – Progresso da Taxa de Sub Registro por Ano no Brasil



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

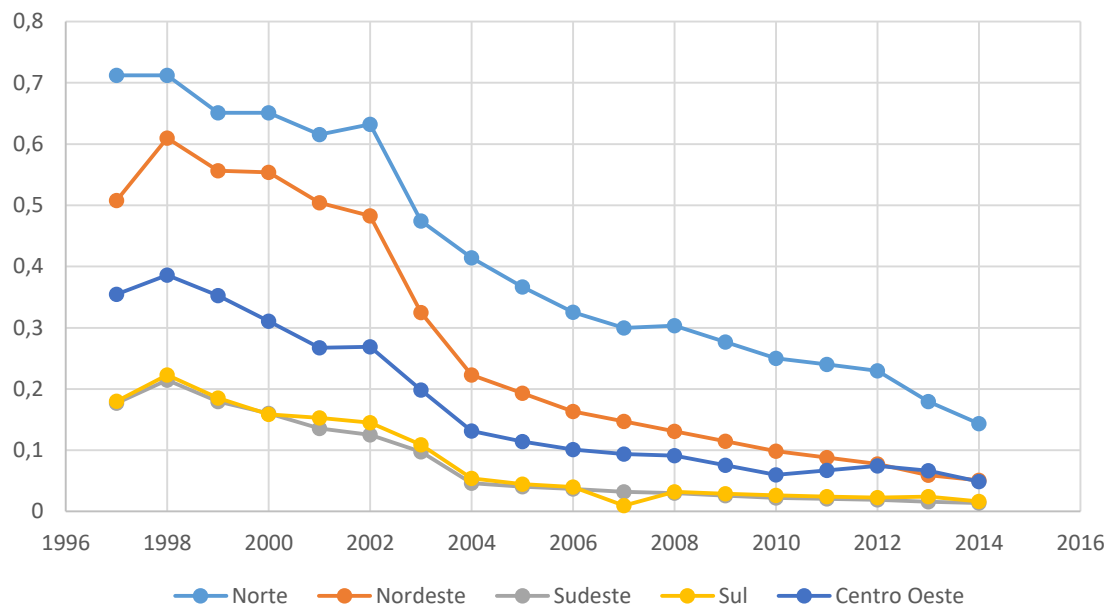
Essa queda acentuada da taxa de sub registros no Brasil, pode ter sido influenciada pelo Programa Bolsa Família (PBF), criado pelo Governo Federal a partir da Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, sendo convertido em lei pela Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. O PBF unificou e ampliou diversos programas de transferência de renda existentes, sendo eles o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – Bolsa Alimentação (criado por meio da Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001); o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola (instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001); o Programa Auxílio-Gás (originado pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002); e, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – Fome Zero (Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003).

Assim sendo, o PBF consiste na transferência de renda às famílias consideradas pobres (com renda *per capita* entre R\$ 85,00 e R\$ 170,00) que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos, assim como às famílias consideradas extremamente pobres (que possuem renda *per capita* inferior a R\$ 85,00). Em contrapartida, as famílias que recebem o benefício devem matricular as crianças e os adolescentes entre 6 e 17 anos na escola e manter uma frequência de 85% (6 a 15 anos) e 75% para jovens entre 16 e 17 anos. As gestantes devem fazer acompanhamento de saúde, pré-natal, enquanto as nutrizes devem manter a vacinação das crianças em dia. Os valores recebidos por cada família são calculados pela seguinte composição de fatores (cálculos referentes ao ano de 2016):

- 1- Para famílias com renda mensal inferior a R\$ 85,00 *per capita*, é pago um rendimento de R\$ 85,00;
- 2- A cada criança de até 15 anos matriculada na escola, a família recebe um auxílio de R\$39,00, sendo possível cadastrar até 5 crianças nesse quesito;
- 3- Por cada adolescente entre 16 e 17 anos que esteja com os estudos em dia, as famílias recebem um adicional de R\$ 46,00, sendo possível o cadastro de até 2 adolescentes por família.

Como boa parte da renda distribuída pelo PBF é condicionada às crianças e aos adolescentes de cada família beneficiada estarem devidamente matriculados na escola, e para que as mesmas sejam devidamente cadastradas no programa, é necessário que estejam registradas em cartório, o PBF, apesar de ter como objetivo principal transferir renda para famílias que possuem baixa renda, ainda estimula a educação de crianças e adolescentes, e indiretamente contribui para redução da taxa de sub registro do país.

Também é interessante verificar a progressão da taxa de sub registros por cada região do país, para assim analisar as discrepâncias ocorridas entre as mesmas. Analisando inicialmente a região Norte, temos que a taxa de sub registro observada inicialmente é bastante elevada quando comparada com a verificada no Brasil através do Gráfico 1. Além disso, o nível de sub registro no ano de 2014 ainda é bem elevado quando também comparado ao mesmo período para o país.

Gráfico 2 – Progresso Anual da Taxa de Sub Registro por Região

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Como pode ser observado no gráfico, as regiões Sul e Sudeste apresentaram as menores taxas de sub registro, ao longo de todo o período de 1997 a 2014 em comparação com as demais regiões. Centro-Oeste se manteve mais balanceada, enquanto a região Nordeste teve uma forte queda no intervalo de 2002 a 2004, atingindo níveis similares ao centro oeste brasileiro. Por fim, apesar de ter obtido grandes avanços em sua taxa de sub registro, a região Norte seguiu como a região com mais altos níveis de habitantes não registrados ao longo de todo o período observado.

Em meados de 2014, podemos concluir que, com exceção da região Norte, as demais regiões brasileiras se mantiveram em uma taxa de sub registro igual ou inferior a 5%, revelando um forte avanço tanto no interesse da população no registro quanto do governo em promover uma maior inclusão dos cidadãos.

Uma característica importante que também pode ser analisada é que em todas as regiões houve um maior declínio na curva de sub registro no intervalo entre 2002 e 2004, corroborando com a possibilidade do PBF ter influenciado nas taxas de sub registro por todo o território nacional, uma vez que aliado a programas federais e governais que ampliaram o acesso de famílias a cartórios, também foi gerado um maior incentivo para

que famílias, principalmente as mais humildes, busquem se registrar para serem beneficiadas pelo programa federal.

3 A LITERATURA DE SUB REGISTRO DE NASCIMENTO

Os índices de sub registro são analisados pela literatura empírica, mais especificamente, na área de avaliação de políticas públicas. Silva e Cordeiro (2012), por exemplo, utilizaram métodos qualitativos (tanto através de pesquisas documentais, quanto aplicando diversas entrevistas com o secretário executivo de justiça e direitos humanos, o gerente responsável pela documentação civil da secretaria da mulher e com o gerente de promoção e defesa dos direitos humanos) para analisar os programas e serviços de registro civil implementados pelo Governo de Pernambuco.

Foram identificadas várias iniciativas pelo governo pernambucano referentes ao registro civil, tal qual a Lei nº 13.193, de 16 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a obrigatoriedade dos hospitais públicos e privados no âmbito do Estado de Pernambuco em exigir a apresentação da certidão de nascimento dos recém-nascidos no momento da alta hospitalar da gestante. A partir do Decreto nº 32.876, de 17 de dezembro de 2008, foi criado o comitê gestor estadual do plano estadual de erradicação do sub registro civil e ampliação do acesso à documentação civil básica, que possui como principais objetivos planejar, implementar e monitorar as ações para erradicação do sub registro civil no Estado. Além disso, também foi regulamentado o procedimento para o registro da declaração de nascimento fora do prazo legal nos cartórios do Estado, independente da apreciação judicial, através do Provimento nº 03/2009.

Diversos programas vigentes que possuem relação direta ou indireta com o registro civil foram analisados, entre eles o *Balcão de Direitos*, que foi criado em 2007 com a principal finalidade de emissão gratuita de primeira e segunda via tanto de Registro Civil de Nascimento quanto de Registro Tardio, assim como o programa *Chapéu de Palha* que levou o Programa Balcão de Direitos até 20 mil famílias da zona canavieira que não tinham acesso ao mesmo. Também foram verificados tanto o Programa *Mãe Coruja*, que busca reduzir a mortalidade infantil garantindo às gestantes qualidade de vida (entre os serviços está a expedição imediata do Registro Civil para recém-nascidos) quanto o Programa *Minha Certidão*, que também é analisado pelo presente trabalho.

As principais críticas às ações do Governo de Pernambuco se referem ao fato de que a maior parte das ações se concentra no registro dos recém-nascidos, não havendo muito direcionamento à população adulta sem registro. Além disso, existe uma

concentração maior dos programas na capital, devendo haver uma maior expansão para as cidades do interior.

Ainda relacionado ao tema de avaliação de políticas públicas voltadas ao sub registro, Luna (2012) avaliou o Projeto de Erradicação do sub registro civil de nascimento do estado do Ceará a partir de uma investigação qualitativa, analisando documentos e se utilizando de entrevistas, tanto com os profissionais da unidade infantil do Hospital Geral Dr. César Cals, em Fortaleza, quanto com as mães cujos partos ocorreram nessa mesma unidade, para identificar os principais motivos para a alta hospitalar de crianças recém-nascidas sem registro civil. O estudo apontou que escolaridade, idade, estado civil, ocupação e local de residência constam como elementos comuns entre as mães entrevistadas que ainda não tinham registrado seus filhos. Outro ponto importante é a necessidade de uma maior divulgação em todo o ambiente hospitalar com relação ao tema de Registro Civil. Infelizmente, por ter sido um trabalho focado em um hospital em específico, não foi feita uma análise mais geral em relação ao Projeto de Erradicação do sub registro do Estado do Ceará.

Portela (1989) avaliou o índice de sub registro local estimando a taxa mínima de sub registros na cidade de Piripiri do estado de Piauí, compondo a população de estudo tanto o Cartório do Registro Civil quanto a Fundação de Serviços Especiais de Saúde Pública (SESP) e a Igreja Católica. O objetivo é comparar os dados oficiais do Cartório de Registro Civil com os não oficiais da SESP e da Igreja. Essa comparação de informações foi utilizada principalmente para tornar mais robusto o número verdadeiro de nascidos vivos na cidade entre 1983 e 1984. Para calcular a taxa mínima de sub registros foi utilizada a equação: $\frac{N^{\circ} \text{ nascidos vivos sem registro}}{\text{Total de nascidos vivos}} \times 100$. O resultado foi de que a taxa de sub registro estava por volta de 68,4%, número bem superior se comparado a outras localidades brasileiras da época.

Buscando analisar os fatores associados à ausência de registro de nascimento em cartórios de maternidades, Nascimento e Flauzino (2015) investigaram a maternidade do SUS no município de Nova Iguaçu-RJ, a partir de um estudo transversal de 468 nascidos vivos. Eles analisam a ausência de registro de nascimento no cartório da maternidade a partir da regressão de Poisson para estimar a razão de prevalência, constatando que 40,6% dos nascidos vivos não tiveram o registro de nascimento efetuado. As maiores razões para

a falta de registro estavam associadas à baixa escolaridade materna, partos extra hospitalares e à residência materna encontrar-se no município vizinho.

Scochi e Costa (2004) fizeram um estudo em Ribeirão Preto, relacionado à ocorrência de registros tardios, ou seja, para verificar a amplitude de variação do intervalo de tempo entre o nascimento e o registro civil. Para isto, utilizam dados obtidos junto à Secretaria Municipal da Saúde relacionados aos registros de nascimento declarados no município, foi realizado um censo do total de registros de nascimento efetuados na primeira metade de 1996. As proporções de registro tardio encontradas pelo estudo foram consideradas bem elevadas, dado que 80,10% dos foram registrados em um período de até 60 dias após o nascimento, enquanto 15,80% não ocorreram nem mesmo no próprio ano de nascimento.

Silveira e Laurenti (1973) estudaram os registros civis e as implicações que a legislação referente a eles traz às estatísticas vitais e suas repercussões em planejamento de saúde e epidemiologia da cidade de São Paulo. Foram detectadas diversas deficiências com relação aos registros, tanto de ordem qualitativa quanto quantitativa, as principais delas é de que o nível de sub registro estava bastante elevado, além dos dados registrados por local de ocorrência não refletirem necessariamente a situação de saúde da área, e de existir uma possível superestimação no número de partos domiciliares.

Com esteio nessa discussão, o presente trabalho possui duas principais contribuições para a literatura referente ao índice de sub registro. A primeira consiste em avaliar os Programas Governamentais que buscam reduzir os níveis de sub registro e, assim, inferir se tiveram de fato efeito positivo sobre a queda da taxa. A segunda contribuição visa monetizar o efeito de erradicação do sub registro, tornando mais atraente aos olhos dos governantes empregar medidas que levem à diminuição da taxa de sub registro.

4 A ESTRATÉGIA EMPÍRICA

A avaliação econômica de um projeto social é de extrema importância, tanto para medir os impactos dos programas governamentais, ou seja, inferir se eles de fato estão afetando o grupo tratado, quanto também para avaliar a efetividade do programa em termos de custo/benefício.

A escolha do método utilizado para a avaliação é feita a partir da disposição dos dados associados ao programa, além do grupo de tratamento escolhido para a análise, pois em sua maioria, programas sociais são direcionados especificamente a determinados grupos sociais.

Sendo assim, cabe aqui citar os grupos de tratamento e controle utilizados no trabalho para podermos avaliar o impacto do programa, assim como os indicadores de impacto que serão usados como forma para analisar se o programa de fato obteve êxito.

Para realizar a avaliação, foram utilizados dados secundários, coletados em fontes oficiais como o IBGE, Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES) e Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB), sendo a informação desses dois últimos obtida através do TABNET, programa que foi elaborado pelo DATASUS com a finalidade de permitir que equipes técnicas de saúde conseguissem tabular rapidamente informações do Sistema Único de Saúde (SUS). O intervalo utilizado para os dados colhidos foi o período de 2008 a 2013, dado que esse espaço de tempo engloba tanto o período anterior quanto o posterior à intervenção ocorrida através dos programas.

Em relação aos grupos de tratamento e controle, construídos a partir dos municípios nordestinos, que o grupo de tratamento contempla os municípios dos Estados de Pernambuco e Ceará, haja vista que estes estados implementaram o Programa Minha Certidão e o Projeto de Erradicação do Sub Registro, respectivamente.

O grupo de controle contempla os demais municípios nordestinos, dado que os Estados da Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte, Maranhão, Paraíba, Sergipe e Alagoas não possuem programa similar, como foi observado no Quadro 1.

Para avaliar o impacto dos Programas Minha Certidão (Governo de Pernambuco) e de Erradicação do Sub Registro (Governo do Ceará) são considerados quatro indicadores de impactos, descritos no Quadro 2. Porém, antes de definir esses indicadores, é necessário explicar os índices nos quais eles foram baseados, isso é de fundamental importância, por comporem os índices de impacto do modelo. Essas variáveis serão denominadas como Y_a, Y_b, Y_c, Y_d . Onde:

Y_a : Total de nascidos vivos, por lugar de registro, ou seja, capta todos os registros feitos no município.

Y_b : Nascidos vivos por lugar de residência da mãe (total de registros). Por exemplo: Se a criança nasceu e se registrou no município X, porém a mãe é do município Z, temos então que o valor de registro irá tanto para o Y_b referente ao município Z, quanto para o Y_a referente ao município X.

Y_c : Nascidos vivos por lugar de residência da mãe (nascidos ao ano – Total). Essa variável abrange todas as crianças que nasceram e se registraram no município da mãe.

Y_d : Nascidos vivos por lugar de residência da mãe (nascidos ao ano – Em hospital). Essa variável se refere a todas as crianças que nasceram (em hospitais) e se registraram no município da mãe.

Assim, o primeiro indicador, Y_1 , capta se Y_a é igual ou maior ao número de nascidos vivos, então, não existe sub registro. Caso contrário, pode-se dizer que existe sub registro. Assim, o indicador assume valor igual a 0 caso tenha sub registro, e 1 caso não exista sub registro. Desse modo, a variável capta a chance de erradicar o sub registro. O Y_2 indica se Y_b é igual ou maior ao de nascidos vivos, sendo assim denominado como 1, caso contrário, lhe será atribuído valor 0. O Y_3 denomina se Y_c é igual ou maior ao de nascidos vivos, recebendo o valor 1, ou 0, caso contrário. E, por fim, o Y_4 é o índice de sub registro a partir de parto hospitalar, e a ideia do programa é justamente de levar os cartórios para as maternidades. Como os demais, ele receberá valor 1 caso Y_d seja maior ou igual ao número de nascidos vivos, e 0, caso contrário.

A utilização destes quatro indicadores de sub registro de nascimento podem captar impacto heterogêneo dos Programas. Além de serem medidas de robustez sobre os efeitos do Programa.

Quadro 2: Indicadores de Impacto para Avaliar o Efeito dos Programas Minha Certidão e de Erradicação de Sub Registro.

Variável	Descrição
Y1	1 se o total de nascidos vivos, por lugar do registro, for igual ou superior ao número de nascidos vivos, 0 caso contrário
Y2	1 se os nascidos vivos registrados, por lugar de residência da mãe (Total de Registros), for igual ou superior ao número de nascidos vivos, 0 caso contrário
Y3	1 se os nascidos vivos registrados, por lugar de residência da mãe (Nascidos no ano - Total), for igual ou superior ao número de nascidos vivos, 0 caso contrário
Y4	1 se os nascidos vivos registrados, por lugar de residência da mãe (Nascidos no ano - Em hospital), for igual ou superior ao número de nascidos vivos, 0 caso contrário

Fonte: Elaboração própria.

Como o sub registro pode ser influenciado por alguns fatores, utilizam-se covariadas para captar as características econômicas e sociais dos municípios as quais são reportadas no Quadro 3. A seleção e inclusão das covariadas estão em consonância com a literatura.

O percentual de mulheres entre 15 a 49 anos deve ter forte efeito sobre as taxas de sub registro, uma vez que uma maior proporção de mulheres em idade fértil tem por consequência uma maior taxa de natalidade no município.

Tanto as Equipes SF, quanto o percentual de estabelecimentos de saúde por 1.000 habitantes, e o percentual de médicos por 1.000 habitantes podem ter efeito sobre o índice de sub registros, já que uma maior magnitude dessas variáveis tem como consequência um menor número de óbitos fetais, e por consequência, um maior número de nascidos vivos. O percentual de estabelecimentos é ainda mais importante, pois quanto maior o número de maternidades, mais cartórios de registros civis nos municípios que estão sendo tratados.

O PIB per capita do município é importante, pois acredita-se que em média, existe uma maior chance de crianças não registradas fazerem parte de famílias mais humildes, logo essa variável interessa ao modelo.

Por fim, se o nível de desenvolvimento do município tem efeito sobre o índice de sub registro, então a velocidade de desenvolvimento dos municípios, medida pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), se torna relevante por considerar aspectos relacionados à saúde.

Quadro 3– Descrição, Fonte de Obtenção e Definição das Covariadas Utilizadas no Modelo

Variável	Definição	Fonte
Tempo	1, para o caso após o programa e 0, caso seja um período anterior ao programa	Elaboração Própria
Tratado	1, para caso o município seja do Ceará ou Pernambuco e 0 para os demais municípios	Elaboração Própria
Tempo*Tratado	1, para caso seja após o programa e o município seja do Ceará ou Pernambuco e 0 para os demais casos	Elaboração Própria
Mulheres	% de mulheres que se encontram entre 15 e 49 anos (idade fértil)	SIAB
Equipes SF	Quantidade de equipes da Saúde para Família que se encontram no município	CNES
Estabelecimentos	% de estabelecimentos de saúde para cada 1 mil habitantes do município	CNES
Médicos	% de médicos para cada 1 mil habitantes do município	CNES
PIBpc	PIB per capita do município	IBGE
IFDM-G	Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal, possibilita determinar se a melhora ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas, ou se foi apenas reflexo da queda dos demais municípios. Varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior está sendo o desenvolvimento do município. Este é o índice geral, utilizando informações de Emprego & Renda, Educação e Saúde.	FIRJAN
IFDM-S	Da mesma forma que o anterior, porém este utiliza informações especificamente da Saúde.	FIRJAN

Fonte: Diversas.

4.1 Modelo Empírico: Diferenças em Diferenças

A simples comparação entre o que ocorre com o grupo de tratados antes e depois do programa não identifica corretamente que os efeitos observados sejam decorrentes dessa intervenção. O modelo de resultados potenciais tem o intuito de criar um modelo que esteja mais próximo de captar essa informação.

Interessados em avaliar o impacto do programa Minha Certidão e do Programa de Erradicação do Sub Registro, utilizaremos Y como uma variável de resultado para mensurar uma melhoria no indicador de saúde da população. O algarismo “1” para denotar a situação em que o município é tratado, portanto, $Y(1)$, e o algarismo “0” para a situação contrafactual na qual esse mesmo município não é tratado, $Y(0)$. Se fosse possível observar o município nas duas situações, a diferença $\beta = Y(1) - Y(0)$ nos forneceria o impacto do programa nesse município.

Em relação aos resultados potenciais podem ser expressos como:

$$Y_i = T_i Y_i(1) + (1 - T_i) Y_i(0) = Y_i(0) + T_i (Y_i(1) - Y_i(0))$$

Onde, T_i é uma variável discreta que assume valor igual a um se o município participa do programa e valor zero, caso ele não participe. Trata-se, portanto, de uma variável binária, *dummy*. Sendo assim:

$$Y_i = Y_i(0) + \beta_i T_i$$

Esta última se transforma em:

$$Y_i = \alpha + \beta_i T_i + \varepsilon_i$$

uma equação de regressão linear cuja diferença é que o parâmetro que captaria o efeito do programa (β) varia entre os municípios. Todavia, a estimação aqui será em função do efeito médio, ou seja, $\beta_i = \beta$.

Em função dos dados disponíveis para avaliação de programa apresentam-se em painel, sendo assim, o método de Diferenças em diferenças (DD) capta a avaliação do impacto tanto para o programa Minha Certidão, quanto para o Programa de Erradicação do Sub Registro. A descrição do modelo pode ser denotado por $T = \{1,0\}$ (a participação

ou não no programa) e por $t = \{1,0\}$ (os períodos, posterior e anterior à intervenção, respectivamente). Assim, o estimador de DD será dado por:

$$\beta_{DD} = \{E[Y|T = 1, t = 1] - E[Y|T = 1, t = 0]\} - \{E[Y|T = 0, t = 1] - E[Y|T = 0, t = 0]\}$$

O procedimento de DD computa uma dupla diferença de médias a partir da equação:

$$Y_{it} = X_{it} \alpha + \gamma T_i + \rho_2 dt_{i2} + \rho_3 dt_{i3} + \dots + \rho_{2\tau} dt_{i\tau} + \beta D_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$i = 1, 2, \dots, N \text{ municípios, } t = 1, 2, \dots, \tau \text{ períodos}$$

O vetor X representa as características observadas do município que são consideradas relevantes para o nosso modelo, enquanto T é uma variável binária que assume valor unitário, se o município é tratado, e valor 0, caso contrário. A variável t também é binária, assumindo valor *um* no período pós-programa e valor *zero*, caso contrário. O termo de erro é dado por ε . Sob a hipótese de que $E[\varepsilon | x, T, t] = 0$, o efeito causal do programa (condicional a X) é medido pelo parâmetro β . $D_{it} = \{1,0\}$ também é binária, mas só assume valor unitário se o município i é tratado e o período t se refere a qualquer ano após o início da intervenção. Qualquer variável dt_{ij} do conjunto $\{dt_{i2}, \dots, dt_{i\tau}\}$ assume valor unitário ou zero dependendo do correspondente período da observação. A variável binária dt_{i1} foi excluída do modelo para evitar o problema de multicolinearidade perfeita com a presença (implícita) do intercepto no vetor de parâmetros α .

Supõe-se que a variável “Tempo” possivelmente terá algum impacto sobre as taxas de sub registro pois, seja em função do Programa de gratuidade do primeiro registro civil concedido pelo governo como também em função da elegibilidade para programas como o Bolsa Família.

Da mesma forma, a variável “Tratado” indica se o município foi tratado ou não por programa do governo de caráter permanente com o intuito de erradicar os níveis de sub registro. E por fim, temos a variável “Tempo*Tratado” que é exatamente a que irá avaliar se houve ou não impacto do programa sobre o índice de interesse.

4.2 Método de Estimação: Modelo Logit

Apesar de o Modelo de Probabilidade Linear (MPL) ser fácil de estimar, ele possui algumas desvantagens, como as probabilidades ajustadas poderem assumir valores menores do que zero ou maiores do que um e o efeito parcial das variáveis explicativas ser constante. Assim, para evitar essas limitações, consideremos um modelo de resposta binária sob a forma:

$$P(y=1/x) = G(\beta_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_k x_k) = G(\beta_0 + \mathbf{x}\boldsymbol{\beta})$$

Sendo G uma função que assume valores estritamente entre zero e um, ou seja:

$$0 < G(z) < 1, \text{ para todo } z \text{ real, e } \mathbf{x}\boldsymbol{\beta} = \beta_1 x_1 + \dots + \beta_k x_k.$$

Logo, uma função não linear que pode ser utilizada para garantir que o G mantenha suas probabilidades entre zero e um, poderia ser um Modelo Logit sob a forma:

$$G(z) = \frac{\exp(z)}{1 + \exp(z)} = \Lambda(z), \text{ que se encontra entre zero e um para todos os números } z \text{ reais.}$$

Dada a natureza do índice de impacto utilizado neste trabalho, essa é uma maneira conveniente de impedir que ele assuma valores superiores a 1 ou inferiores a 0.

Na maioria das aplicações de modelos de resposta binária, geralmente procura-se explicar os efeitos das covariadas sobre a probabilidade de resposta $P(y = 1/x)$. Por $G(\cdot)$ se tratar de uma função não-linear, a interpretação dos efeitos de x_j sobre os índices de impacto torna-se complicada.

Ainda assim, os coeficientes dão os sinais dos efeitos parciais de cada x_j sobre a probabilidade de resposta, e a significância estatística de x_j continua sendo determinada pela condição de rejeição de $H_0: \beta_j = 0$ a um pequeno nível de significância.

Sendo assim, existe interesse em calcular os efeitos marginais e elasticidades do modelo, que podem ser mais facilmente interpretados. Em modelos de probabilidade, o efeito marginal da variável aleatória x_i , com $i = 1, 2, k$, é a mudança na probabilidade prevista associada a mudanças nessa variável explanatória x_i .

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção são analisados os resultados das estimações feitas para os Programas estudados. Por ser um capítulo de grande importância, ele foi dividido em 4 sub tópicos, onde no primeiro é feita uma análise descritiva das variáveis utilizadas no modelo, o segundo faz uma análise estatística dos efeitos do Programa, já o terceiro faz uma análise econômica para determinar os efeitos sobre a chance de registro através dos efeitos marginais, e finalmente, o quarto analisará a monetização do benefício.

5.1 Análise Descritiva

Esta análise se baseia na utilização de algumas medidas estatísticas sobre as informações do grupo controle e tratamento, gerando alguns resultados muito interessantes que podem ajudar na análise tanto dos grupos quanto do efeito gerado pelos Programas. As medidas utilizadas foram a média, o desvio-padrão e o intervalo de confiança. Comparando as informações obtidas nas Tabelas 1 e 2 podemos notar que, por exemplo, para os índices de impacto que tiveram um aumento em suas médias para os dois grupos com o passar do tempo (nesse caso, os índices Y2, Y3 e Y4), esse aumento foi maior para os grupos tratados do que para os grupos controle. Essa informação é importante pois indica que o crescimento da média de registros do grupo de tratamento tem sido superior ao do grupo controle, sinalizando que talvez esse aumento tenha se dado pelo fato do grupo tratado ter participado do Programa.

Da mesma forma, o IFDM teve um crescimento no grupo tratado superior ao do grupo controle. Por esse índice se tratar de desenvolvimento municipal por meio de Programas do Governo, esse resultado se mostra importante por tornar mais robusta a hipótese de que esses Programas tenham um efeito positivo sobre os municípios por ele contemplados. Podemos também perceber que a média de Y4 (que é o índice de impacto mais importante para esse trabalho, uma vez que trata dos partos hospitalares) do grupo tratado em relação ao intervalo de confiança superior do grupo controle possui uma diferença ainda maior em 2013 em comparação a 2008, solidificando ainda mais a possibilidade de que o grupo tratado possuiu uma mudança mais significativa do que o grupo controle no mesmo intervalo de tempo.

Tabela 1 - Estatísticas Descritivas para o Grupo de Tratamento no Ano 2008 e 2013

Medida	Y1	Y2	Y3	Y4	% Mulheres	Equipes SF	% de Estabelecimentos	% Médicos	PIB	IFDM Saúde	IFDM Geral
Ano 2008											
Média	0.9214	0.9539	0.8157	0.7940	0.2722526	11	0.6835379	7	4587	0.6348509	0.5411358
Desvio-Padrão	0.2695	0.2099	0.3882	0.4050	0.022421	20	1	26	4834	0.1256324	0.0727647
Limite Inferior IC	0.89382458	0.93244	0.77597	0.75258	0.269944774	8.800808795	0.560224995	4.584740664	4092	0.621990122	0.533687
Limite Superior IC	0.94899382	0.97542	0.85546	0.83549	0.274560426	12.9648512	1	10	5081	0.647711678	0.5485846
Ano 2013											
Média	0.8672	0.9593	0.8997	0.8970	0.2819118	14	1	11	7939	0.7373645	0.6209341
Desvio-Padrão	0.3398	0.1977	0.3008	0.3043	0.0198411	30	5	44	6603	0.096339	0.064904
Limite Inferior IC	0.83242294	0.93911	0.86894	0.86586	0.279869527	10.86734146	0.68363015	6	7263	0.727502438	0.614289986
Limite Superior IC	0.90199446	0.97959	0.93052	0.92817	0.283954073	17.10555854	2	15	8615	0.747226562	0.627578214
Número obs	369	369	369	369	365	369	365	365	369	369	369

Tabela 2 - Estatísticas Descritivas para o Grupo de Controle no Ano 2008 e 2013

Medida	Y1	Y2	Y3	Y4	% Mulheres	Equipes SF	% de Estabelecimentos	% Médicos	PIB	IFDM Saúde	IFDM Geral
Ano 2008											
Média	0.7481	0.8772	0.7326	0.6891	0.2683222	7	2	9	5047	0.5191649	0.4717873
Desvio-Padrão	0.4343	0.3283	0.4427	0.4630	0.0204726	12	6	30	9251	0.1440957	0.0811367
Limite Inferior IC	0.72550322	0.86013	0.70962	0.66506	0.267250021	6.089836038	1.319824049	7	4566	0.511676984	0.467531975
Limite Superior IC	0.77063718	0.89425	0.75564	0.71318	0.269394379	7.376735962	1.930013951	10.15410628	5528	0.526652816	0.476042625
Ano 2013											
Média	0.7116	0.8379	0.7923	0.7705	0.2765699	8.32	2	16	8217	0.6120371	0.5455229
Desvio-Padrão	0.4532	0.3687	0.4058	0.4206	0.0197352	15	6	44	8198	0.1402694	0.0759561
Limite Inferior IC	0.68802909	0.81874	0.77119	0.74867	0.27553634	7.535884219	1.685929994	13	7791	0.604748017	0.541539279
Limite Superior IC	0.73512871	0.85705	0.81337	0.79238	0.27760346	9.104115781	2.286208006	17.80686507	8643	0.619326183	0.549506521
Número obs	1425	1425	1425	1425	1403	1425	1406	1406	1425	1425	1399

5.2 Análise Estatística: Efeitos dos Programas

Os resultados da estimação encontram-se na Tabela 3, analisando cada um dos indicadores de impacto. Para o indicador de total de nascidos vivos por lugar de registro (Y1), o efeito da variável “Tratado” mostrou-se significativo, ao mesmo tempo em que positiva. O efeito de “Tempo*Tratado” mostrou-se negativo, o que pode indicar que, com o passar do tempo, o programa pode ter se tornado menos efetivo. Já o percentual de mulheres na idade fértil mostrou-se significativo e positivo, indicando que municípios com maior taxa de natalidade possuem uma maior propensão a registrar suas crianças.

As variáveis de equipes de Saúde para Família, o percentual de estabelecimentos de saúde, o percentual de médicos e o PIB per capita, não se mostraram significativos para o índice de impacto. Apesar de o número de equipes de Saúde para Família, o percentual de médicos e o percentual de estabelecimentos em um município provavelmente possuírem impacto sobre a chance de uma criança nascer viva, não necessariamente esse impacto é significativo o suficiente para refletir sobre os registros feitos. Finalmente, a não significância do PIB per capita também é justificada primeiramente por causa do Programa do governo de tornar o primeiro registro civil gratuito. Em segundo, apesar de em média, crianças não registradas terem uma maior propensão a pertencerem a famílias mais humildes, existem outros incentivos para que essas famílias registrem suas crianças, o mais conhecido deles sendo o Bolsa Família.

Tanto o IFDM Geral quanto o de Saúde se mostraram significantes e negativos. Esse resultado é compatível com a maneira como é calculado o IFDM. Por se tratar de um índice de desenvolvimento, municípios que possuem altíssimo desenvolvimento acabam tendo o seu IFDM diminuindo com o tempo, enquanto que municípios com baixíssimo desenvolvimento possuem uma maior propensão a terem um aumento no IFDM, ou seja, aqueles que estão com o IFDM decaindo já atingiram um bom nível de desenvolvimento, aqueles que ainda não atingiram esse nível possuem IFDM crescente, o que corrobora com a ideia de que municípios mais desenvolvidos acabam por possuir um menor índice de sub registro.

Em relação ao total de registros de nascidos vivos por lugar de residência da mãe (Y2), a variável relacionada a “Tratado” mostra-se positivamente significativa. Porém, as variáveis “Tempo” e “Tempo*Tratado” não se mostraram significantes. Isso

provavelmente decorre do fato de como a variável é medida. Por seus valores provenientes de Y_b não se restringirem ao próprio município, podendo ser recorrentes de outros, isso pode acabar se manifestando na maneira como ela é afetada pelo tempo, e por consequência pela variável “Tempo*Tratado”.

A variável relacionada ao percentual de mulheres férteis, assim como o número de equipes de Saúde para a Família e o PIB *per capita*, acabou por seguir o mesmo comportamento para todos os índices de impacto.

Uma situação interessante se constatou pela variável relacionada ao percentual de estabelecimentos de saúde por 1.000 habitantes se mostrar significativa e com efeito negativo. Enquanto a proporção de médicos se mostrou significativa e positiva. Provavelmente, isso se dá porque uma maior quantidade de médicos deve ter efeito sobre um maior número de crianças nascerem em hospitais e, por consequência, acabarem sendo registradas. As variáveis relacionadas ao IFDM se comportaram da mesma forma quando comparadas com o indicador anterior.

Para os registros anuais de nascidos vivos por lugar de residência da mãe (Y3), as variáveis “Tempo” e “Tratado” se mostraram significantes e positivas, o que corrobora tanto com a ideia intuitiva de que, com o passar do tempo, os níveis de sub registro irão diminuir, como também comprova a efetividade do Programa. Já a variável “Tempo*Tratado” se mostrou insignificante quando considerados apenas níveis de significância de 5%, apontando que, em uma análise de registros anuais de nascidos vivos, o programa não possuiu efetividade.

O percentual de mulheres em idade fértil mostrou-se muito significativo e com efeito positivo, resultado reforçado pelo comportamento ocorrido em todos os outros índices de impacto.

As variáveis de equipes de Saúde para Família, o percentual de estabelecimentos de saúde, o percentual de médicos e o PIB *per capita* não se mostraram significativos para o índice de impacto, seguindo o mesmo caminho feito pelo primeiro indicador analisado, assim como o IFDM mostrou-se significativo e com efeito negativo.

Para os nascidos vivos registrados em hospitais por lugar de residência da mãe (Y4), a variável “Tempo*Tratado” mostrou-se significativa. Por ser o índice de impacto de maior interesse do estudo e pelo programa visar instalar cartórios de registros nas

maternidades, esse resultado indica a efetividade dos programas analisados sobre o índice de sub registro.

Com essa análise inicial, podemos então concluir que as variáveis explicativas que se mostraram significantes no modelo possuíam, na maioria dos casos, efeitos compatíveis com a intuição econômica e com a maneira que se espera da interação entre essas variáveis.

Mais importante que isso, a participação no Programa mostrou-se significativa para a maior parte das variáveis no modelo tendo impacto positivo, o que corrobora com a premissa de que municípios que participam do Programa acabam diminuindo seus índices de sub registro.

Tabela 3 – Efeitos do Cartório na Maternidade sobre sub-registro

Variáveis	y1	y1	y2	y2	y3	y3	y4	y4
Tempo	-0.174*	-0.193*	-0.181	-0.121	0.396***	0.411***	0.425***	0.433***
	(0.0969)	(0.0989)	(0.120)	(0.123)	(0.0943)	(0.0992)	(0.0919)	(0.0964)
Tratado	1.501***	1.409***	1.319***	1.310***	0.613***	0.552***	0.643***	0.587***
	(0.222)	(0.220)	(0.275)	(0.273)	(0.155)	(0.155)	(0.148)	(0.148)
Tempo*Tratado	-0.483*	-0.441*	0.420	0.425	0.369	0.399*	0.384*	0.406*
	(0.266)	(0.265)	(0.382)	(0.381)	(0.238)	(0.237)	(0.231)	(0.231)
% de Mulheres	6.313**	5.498*	6.297**	5.742**	10.46***	9.946***	11.52***	10.98***
	(2.994)	(2.989)	(2.671)	(2.789)	(2.685)	(2.749)	(2.735)	(2.779)
Equipes SF	0.0327	0.0350	0.00625	0.00979	0.0165	0.0192	0.0166	0.0184
	(0.0239)	(0.0242)	(0.0116)	(0.0137)	(0.0130)	(0.0138)	(0.0124)	(0.0129)
% de Estabelecimentos	-0.102	-0.116	-0.364***	-0.347**	0.0541	0.0618	0.101	0.106
	(0.118)	(0.118)	(0.134)	(0.139)	(0.0585)	(0.0633)	(0.0883)	(0.0919)
% de Médicos	0.0284	0.0273	0.0490**	0.0472**	-0.00250	-0.00298	-0.00525	-0.00552
	(0.0195)	(0.0187)	(0.0216)	(0.0225)	(0.00353)	(0.00364)	(0.00467)	(0.00485)
PIB	9.38e-06	1.09e-05	1.57e-05	2.25e-05	8.35e-07	2.80e-06	3.30e-06	4.71e-06
	(7.54e-06)	(7.95e-06)	(1.49e-05)	(1.75e-05)	(5.40e-06)	(5.83e-06)	(6.00e-06)	(6.37e-06)
IFDM Saúde	-1.668***		-2.612***		-1.964***		-1.537***	
	(0.300)		(0.381)		(0.300)		(0.288)	
IFDM Geral		-2.373***		-4.473***		-3.217***		-2.420***
		(0.558)		(0.744)		(0.574)		(0.561)
Constante	-0.0722	0.445	1.504**	2.354***	-0.883	-0.231	-1.638**	-1.131
	(0.743)	(0.766)	(0.714)	(0.789)	(0.689)	(0.720)	(0.702)	(0.723)
Observações	3,552	3,487	3,552	3,487	3,552	3,487	3,552	3,487

Fonte: Elaboração Própria

Nota: Os valores entre parênteses representam os erro-padrão. ***, ** e * denotam a significância aos níveis de 1%, 5% e 10%.

5.3 Análise Econômica: Efeitos sobre a Chance de Registro a partir dos Efeitos Marginais

Analisando o modelo através dos efeitos marginais, podemos interpretar o impacto das variáveis de interesse (como a participação do programa) sobre os níveis de sub registros municipais.

Verificando os valores apresentados pela Tabela 4 para o total de nascidos vivos por local de registro, os valores se mostraram negativos tanto ao utilizar IFDM Saúde quanto o IFDM Geral, resultado esse bem peculiar e inesperado. Como ele se comportou dessa forma apenas para essa variável dependente, provavelmente isso é justificado pela natureza com que esse dado em específico é colhido.

Já para o total de registros de nascidos vivos por lugar de nascimento da mãe, o impacto do programa se mostrou não significativo. Novamente, esse tipo de resultado tem como consequência mais provável a maneira como os dados são colhidos e por suas relações de registros entre os diversos municípios.

Considerando os registros anuais de nascidos vivos por lugar de residência da mãe, ao utilizar o IFDM Saúde no modelo, o acréscimo em sua chance de erradicar o sub registro, dado que o município participa do Programa, é de 5,48%, enquanto, para a modelagem com IFDM Geral, esse incremento na probabilidade é de 5,78%.

Para os nascidos vivos em hospitais registrados por lugar de residência da mãe, o aumento na chance do município de extinguir o sub registro ao adotar o programa é de 6,25% e 6,46% para os modelos com IFDM Saúde e Geral respectivamente.

Sendo assim, ao participar do programa, o município obtém acréscimos em sua chance de erradicar o sub registro, variando de 5,48% a 6,46% dependendo da forma como o registro de nascidos vivos for calculado. No caso da variável de maior interesse para o trabalho, ou seja, para os nascidos vivos em hospitais registrados por lugar de residência da mãe, esse acréscimo é superior a 6%, demonstrando assim que o programa realmente possui um impacto positivo e significativo em termos de eliminar o sub registro.

Tabela 4 – Efeitos da chance de Cartórios na Maternidade reduzir sub-registro

Variáveis	y1	y1	y2	y2	y3	y3	y4	y4
Tempo	-0.0279 (0.0152)	-0.0305* (0.0154)	-0.0162 (0.0107)	-0.0108 (0.0109)	0.0643*** (0.0154)	0.0657*** (0.0158)	0.0753*** (0.0163)	0.0756*** (0.0168)
Tratado	0.183*** (0.0215)	0.173*** (0.0216)	0.0893*** (0.0139)	0.0886*** (0.0139)	0.0893*** (0.0204)	0.0800*** (0.0204)	0.102*** (0.0213)	0.0929*** (0.0214)
Tempo*Tratado	-0.0861* (0.0521)	-0.0770* (0.0505)	0.0330 (0.0260)	0.0331 (0.0257)	0.0548* (0.0320)	0.0578* (0.0309)	0.0625* (0.0342)	0.0646* (0.0332)
% de Mulheres	1.010* (0.487)	0.867 (0.481)	0.564* (0.239)	0.511* (0.249)	1.702*** (0.443)	1.589*** (0.447)	2.042*** (0.491)	1.917*** (0.492)
Equipes SF	0.00523 (0.00373)	0.00552 (0.00371)	0.000560 (0.00104)	0.000871 (0.00122)	0.00268 (0.00207)	0.00307 (0.00216)	0.00295 (0.00216)	0.00321 (0.00221)
% de Estabelecimentos	-0.0163 (0.0189)	-0.0183 (0.0186)	-0.0326** (0.0111)	-0.0309** (0.0116)	0.00880 (0.00950)	0.00988 (0.0101)	0.0179 (0.0156)	0.0184 (0.0160)
% de Médicos	0.00455 (0.00305)	0.00431 (0.00290)	0.00439* (0.00180)	0.00420* (0.00186)	-0.000406 (0.000574)	-0.000476 (0.000580)	-0.000932 (0.000823)	-0.000964 (0.000843)
PIB	1.50e-06 (1.21e-06)	1.72e-06 (1.26e-06)	1.41e-06 (1.32e-06)	2.01e-06 (1.54e-06)	1.36e-07 (8.78e-07)	4.48e-07 (9.31e-07)	5.85e-07 (1.06e-06)	8.23e-07 (1.11e-06)
IFDM Saúde	-0.267*** (0.0495)		-0.234*** (0.0344)		-0.319*** (0.0489)		-0.273*** (0.0513)	
IFDM Geral		-0.374*** (0.0884)		-0.398*** (0.0658)		-0.514*** (0.0908)		-0.423*** (0.0974)
Constante	-	-	-	-	-	-	-	-
Observações	3,552	3.487	3.552	3.487	3.552	3.487	3.552	3.487

Fonte: Elaboração Própria.

Nota: Os valores entre parênteses representam os erro-padrão. ***, ** e * denotam a significância aos níveis de 0,05%, 1% e 5%.

5.4 A monetização do Benefício

Esse tópico tem como objetivo investigar a monetização dos benefícios trazidos pela redução dos níveis de sub registro nos municípios, benefícios esses que atingem tanto os cidadãos, sob a forma de diversos programas assistenciais, quanto os gestores públicos, por meio de receita proveniente da União.

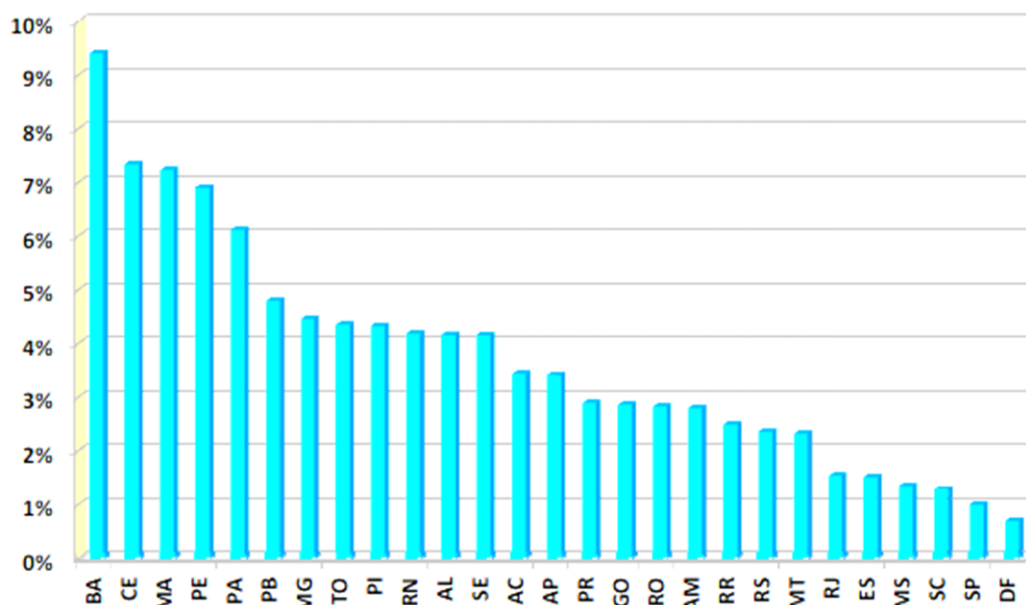
Iniciando essa análise para os gestores públicos, temos que para eles é de extrema importância a captação de recursos para que possam prover mudanças socioeconômicas em suas localidades. Estes recursos podem ser obtidos de diversas formas, e algumas delas tem como premissa a quantidade de pessoas que habita determinada região. Sendo assim, para analisar as vantagens monetárias trazidas pelo Programa, é importante investigar algumas dessas fontes de auxílio que são afetadas pelos registros de pessoas.

Após ser regulamentado através do Código Tributário Nacional (CTN – Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966), o Fundo de Participação Estadual (FPE) teve sua distribuição iniciada em 1967. Sua participação monetária era inicialmente sob o valor de 10% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), tendo um acréscimo gradativo nessa participação, atingindo 21,5% em 1993 e se tornando uma importante fonte de receita para os Estados e para o Distrito Federal. Com o seu repasse inicialmente fixado, como mostrado pelo Gráfico 1.

Em 2012, o repasse de recursos tornou-se flexível por entenderem que fixá-lo era inconstitucional, pois a ideia inicial era promover o equilíbrio socioeconômico entre os Estados e municípios, equilíbrio esse que sofre constantes mudanças.

Assim como pelo FPE, existem outras transferências da União, a nível estadual e/ou municipal que tem relação com a quantidade populacional de determinada localidade. Sendo assim, avanços na diminuição dos sub registros podem ter como consequência um aumento no volume de recursos transferidos para os estados e municípios que o fizeram.

Outro exemplo de recurso proveniente da União, porém, dessa vez distribuído para os municípios, é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que possui uma premissa parecida com a utilizada pelo FPE. Seus recursos são originados através do IR e do IPI, tendo valor inicial de 10% da arrecadação dos dois impostos, porém esse montante aumentou, atingindo 23,5% em 2007.

Gráfico 3 – FPE – Participação dos Estados no Total a Distribuir

Fonte: Cartilha FPE – O que você precisa saber sobre transferências fiscais da União.

O primeiro critério de repartição do FPM era exclusivamente populacional, ou seja, a cota individual aumentava conforme a população do município. Porém esse critério sofreu alterações que estão demonstradas na Figura 1.

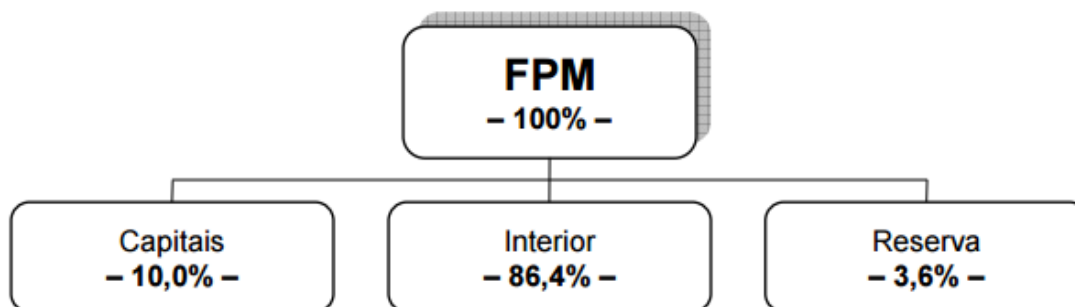
Os critérios para o cálculo do coeficiente variam entre capitais, cidades do interior e reserva. Para capitais, o cálculo leva em consideração tanto o fator população quanto o fator renda per capita. Os critérios para reserva são análogos aos relativos às capitais, enquanto, para o interior, leva-se em conta a participação estadual e depois a municipal conforme o valor populacional obtido por cada município.

Além desses programas, temos também o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) que é um fundo contábil de natureza financeira, onde todos os entes da federação contribuem destinando parte de seus recursos para sua constituição. Assim, o Governo Federal, reúne a maior parte de seus recursos destinados à educação básica do País e depois os distribui em meio aos estados, Distrito Federal e municípios tendo como base o número de alunos matriculados, em concordância com os dados do censo escolar.

Para que o aluno obtenha sua matrícula escolar, é necessário que ele possua Registro Civil. Daí vem a monetização ao diminuir os índices de sub registros municipais, pois quanto mais crianças registradas maior o número daquelas que podem exercer seu

direito à educação, e, como consequência indireta, prover uma maior quantidade de recursos para seus estados e municípios.

Figura 1 – Classificação dos Municípios Brasileiros para Efeito do FPM



Fonte: Tesouro Nacional.

O Registro Civil também é interessante para o cidadão em termos de monetização, pois apenas com ele é possível ao cidadão participar do Cadastro Único, que é a porta de entrada para Programas sociais tanto do Governo Federal quanto do Estadual. Os mais importantes deles sendo o Bolsa família, que transfere um benefício financeiro mensal, condicionado a matrícula e frequência escolar de crianças e adolescentes na escola, e fazerem acompanhamento da saúde de crianças na primeira infância, assim como de gestantes. Por outro lado, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) visa a transferência de 1 salário-mínimo ao idoso de 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, que possui impedimentos de longo prazo, que comprovem não possuir meios de prover sua própria manutenção.

Além dessas, existem outras vantagens monetárias diretas e indiretas de longo prazo trazidas com o Registro Civil, como, por exemplo, o direito à aposentadoria, as cestas nutricionais para gestantes, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida, Tarifa Social de Energia Elétrica etc.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as taxas de sub registros no Brasil, verifica-se uma redução significativa ao longo da década de 2000. Esta redução, em parte, pode ser associada ao Programa Bolsa Família, bem como aos efeitos dos Programas Minha Certidão e Projeto de Erradicação do Sub registro dos Estados de Pernambuco e Ceará, respectivamente.

Esses dois programas apresentam, tanto a partir de análises descritiva quanto por meio dos efeitos marginais estimados, impactos significativos na redução dos níveis de sub registro dos municípios cearenses e pernambucanos quando comparados aos demais municípios da região Nordeste, ocorrendo uma queda mais acentuada nos municípios que tiveram a instalação de registros civis em maternidades para emissão de certidão de nascimento.

Como apontado pelo modelo, um dos fatores significantes na determinação do registro ou não de uma criança é a ocorrência de partos hospitalares, resultado esse alinhado com o trabalho realizado por Nascimento e Flauzino (2015). O estudo também foi importante por apontar a importância do registro hospitalar que combate o fenômeno do registro civil tardio encontrado por Scochi e Costa (2004).

Em termos econômicos, esses programas também apresentam benefícios financeiros, uma vez que existe a possibilidade de monetização tanto direta, através de transferências do governo federal para o estadual através do FPM e FPE, além do FUNDEB, quanto transferências feitas indiretamente, nesse caso para o cidadão, com efeitos de curto e longo prazo através de programas como Bolsa Família, BPC, PRONATEC, Minha Casa Minha Vida e diversas tarifas sociais, gerando um maior consumo e circulação monetária dentro dos Estados e Municípios, o que resulta em uma melhoria na situação econômica e social da população, além de um maior nível de arrecadação para os governos estaduais e municipais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo, [20--]. Disponível em: <http://www.arpensp.org.br/principal/index.cfm?tipo_layout=BC&pagina_id=175>. Acesso em: 24 set. 2016.

BRASIL, Controladoria Geral da União, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas: **Orientações para acompanhamento das ações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/fundeb2012.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

BRASIL, Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Ceará, Tribunal de Justiça do Estado do Ceará: **Projeto de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento.** Disponível em: <<http://corregedoria.tjce.jus.br/projetos-5/projeto-erradicacao-do-sub-registro/>>. Acesso em 29 jan. 2016.

BRASIL, **Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890.** Determina que sejam remetidos tri mensalmente à Diretoria Geral de Estatística mapas dos nascimentos, casamentos e óbitos registrados na conformidade das disposições em vigor. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-722-6-setembro-1890-509845-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 1.116, de 24 de fevereiro de 1939.** Concede prazo para o registro civil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1116-24-fevereiro-1939-391279-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 2887, de 25 de novembro de 1914.** Permite, sem multa e dentro de um ano, o registro de nascimento, no Brasil, de 1 de janeiro de 1980 até a data da presente Lei. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-2887-25-novembro-1914-575637-publicacaooriginal-98901-pl.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 5.604, de 25 de março de 1874.** Manda observar o Regulamento desta data para execução do art. 2º da Lei nº 1829 de 9 de setembro de 1870, na parte que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-5604-25-marco-1874-550211-publicacaooriginal-65873-pe.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 6.289, de 6 de dezembro de 2007.** Estabelece o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, institui o Comitê Gestor Nacional do Plano Social Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6289.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888**. Manda observar o novo Regulamento para execução do art. 2º da Lei nº 1829, de 9 de setembro de 1870 na parte que estabelece o Registro Civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, de acordo com a autorização do art. 2º do Decreto nº 3316 de 11 de junho de 1887. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9886-7-marco-1888-542304-publicacaooriginal-50566-pe.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989**. Estabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp62.htm>. Acesso em 01 nov. 2017.

BRASIL, **Lei nº 9534, de 10 de dezembro de 1997**. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9534.htm>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000**. Regula os atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10169.htm>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Lei nº 13.080, de 20 de dezembro de 2000**. Criação do Fundo Especial para o Registro Civil (FERC), destinado a financiar a gratuidade universal da Lei nº 9.534. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2000/13080.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, **Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/132.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, Ministério da Saúde, **Portaria nº 938, de 20 de maio de 2002**. Inclui na tabela de procedimentos especiais do SIH/SUS o código 99.085.01-1 – Incentivo ao Registro Civil de Nascimento. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prt0938_20_05_2002.html>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional: **Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, 2012**. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPE.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2016.

BRASIL, Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional: **Fundo de Participação dos Municípios – FPM, 2012**. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf> Acesso em: 21 jul. 2016.

BRASIL, Ministério da Saúde, Gabinete do ministro: **Portaria nº 938, de 20 de maio de 2002**. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prt0938_20_05_2002.html>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, **Provimento nº 13 de 03 de setembro de 2010**. Dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/provimento_13.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, **Provimento nº 38 de 13 de novembro de 2008**. Altera a redação do art. 619-O da CNNR-CGJ, remunerando os subsequentes. Disponível em: <<http://www.colegioregistrals.org.br/publicacoes/provimentoCompleta?id=15338>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL, Secretaria da Criança e da Juventude de Pernambuco: **Programa Minha Certidão – Mãe Coruja Pernambucana**. Disponível em: <<http://www.scj.pe.gov.br/minhacertidao>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

BRASIL, Secretaria de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social: **Cadastro único: um cadastro, vários programas sociais**. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/eventos/CARTILHA-CAD.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

CEARÁ, **Lei estadual nº 13.080, de 20 de dezembro de 2000**. Cria o Fundo Especial para o Registro Civil (FERC), destinado a financiar a gratuidade universal instituída pela Lei Federal nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997. Disponível em: <<https://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2000/13080.htm>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

DISTRITO FEDERAL, **Decreto nº 35.000, de 20 de dezembro de 2013**. Estabelece o compromisso do Distrito Federal pela erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica e institui o comitê gestor distrital do plano social registro civil de nascimento e documentação básica. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=75773>. Acesso em: 01 nov. 2017.

FAGGION, Maria Cândida Baptista. **O registro civil**. Belo Horizonte: Água Branca, 2000.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. 3a. Edição, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

LUNA, Sandra Maria Bezerra. **Avaliação do Projeto Estadual de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento no Atendimento Materno Infantil no Hospital Geral Dr. César Cals.** 2012.

NASCIMENTO, Maria Isabel do et al. Fatores associados à ausência de registro de nascimento em cartório localizado em maternidade do Sistema Único de Saúde, Nova Iguaçu-RJ, 2012. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 24, p. 431-440, 2015.

PERNAMBUCO, **Decreto nº 30.859, de 04 de outubro de 2007.** Cria o Programa Mãe Coruja Pernambucana, e dá outras providências. Disponível em: <<http://maecorujape.blogspot.com.br/2007/11/decreto-n-30.html>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

PERNAMBUCO, **Decreto nº 32.876, de 17 de dezembro de 2008.** Cria o Comitê Gestor Estadual do Plano Estadual de Erradicação do Sub-Registro Civil e Ampliação do Acesso à Documentação Civil Básica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=6&numero=32876&complemento=0&ano=2008&tipo=TEXTATOUALIZADO>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

PERNAMBUCO, **Lei nº 13.193, de 16 de janeiro de 2007.** Dispõe sobre a obrigatoriedade dos hospitais públicos e privados no âmbito do Estado de Pernambuco, exigirem a apresentação de certidão de nascimento dos recém-nascidos quando da alta das gestantes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=13193&complemento=0&ano=2007&tipo=>>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

PORTELA, Maria Helena de Rezende Brito. Sub-registro de nascimentos vivos em localidade do Estado de Piauí, Brasil. **Revista de Saúde Pública**, v. 23, p. 493-501, 1989. RIO DE JANEIRO, Lei nº 7088, de 22 de outubro de 2015. Estabelece medidas para erradicação do sub-registro civil de nascimento do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/e9589b9aab9cac8032564fe0065abb4/a75ab8c1f7163b3283257ee7005bf353?OpenDocument>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

SCOCHI, Carmen Gracinda Silvan et al. Intervalo entre o nascimento e o registro civil: situação no Município de Ribeirão Preto, São Paulo, Brasil. **Rev. bras. saúde mater. infant**, p. 171-178, 2004.

SERRA, L. A. **O que muda com a nova redação pela Lei 11.790 de 02/10/2008, ao artigo 46 da Lei de Registros Públicos?** [S.I.: s.n.], [20--]. Disponível em: <www.arpenrio.com.br>. Acesso em: 24 set. 2016.

SILVA, L. S.; CORDEIRO, L. R. M. **Avaliação dos Programas e Serviços Implementados pelo Governo de Pernambuco para erradicação de sub-registro de nascimento.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL, I; SEMINÁRIO DE MODELOS E EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS, III, 2012. Disponível em: <<http://www.arcusufpe.com/files/semear10/semear1009.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2016.

SILVEIRA, Maria Helena; LAURENTI, Ruy. Os eventos vitais: aspectos de seus registros e inter-relação da legislação vigente com as estatísticas de saúde. **Revista de Saúde Pública**, v. 7, p. 37-50, 1973.

TOCANTINS, **Lei nº 3042 de 15 de dezembro de 2015**. Institui no calendário oficial do Estado de Tocantins o Dia Estadual da Mobilização para o Registro Civil de Nascimento, a ser celebrado anualmente em 25 de outubro. Disponível em: <<http://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual?pagPaginaAtual=10>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

UNICEF (2011) - UNICEF. **Tire suas dúvidas sobre o registro civil**. [S.l.], [20--]. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/activities_10164.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. Cambridge, Massachussetts: The MIT Press, 2002.