



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS
E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

JOSÉ ROBERTO SENA DE ALMEIDA

**ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL NO ESTADO DO AMAPÁ NA
PERSPECTIVA DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL**

FORTALEZA

2023

JOSÉ ROBERTO SENA DE ALMEIDA

ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL NO ESTADO DO AMAPÁ NA
PERSPECTIVA DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Políticas Públicas da Educação Superior.

Orientadora: Profa. Dra. Sueli Maria de Araújo Cavalcante

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

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

- A448e Almeida, José Roberto Sena de.
Erradicação do sub-registro civil no estado do Amapá na perspectiva da política pública estadual / José Roberto Sena de Almeida. – 2023.
83 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza, 2023.
Orientação: Prof. Dr. Sueli Maria de Araújo Cavalcante.
1. políticas públicas. 2. erradicação do sub-registro civil de nascimento. 3. direitos fundamentais. 4. estado do Amapá. I. Título.

CDD 378

JOSÉ ROBERTO SENA DE ALMEIDA

ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL NO ESTADO DO AMAPÁ NA
PERSPECTIVA DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do título de mestre. Área de concentração: Políticas Públicas da Educação Superior.

Aprovada em: 11/12/2023.

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Sueli Maria de Araújo Cavalcante (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. João Welliandre Carneiro Alexandre
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profª. Dra. Helena de Lima Marinho Rodrigues Araújo
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Dedico este trabalho à minha família Sena de Almeida, na pessoa das minhas irmãs Lúcia Maria Sena e Sônia Almeida. Que este trabalho possa contribuir em seus projetos pessoais e profissionais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida.

Agradeço aos meus pais, José Tavares de Almeida e Dirce Sena de Almeida *in memoriam* pelo legado de honestidade, altruísmo e amor pela educação, o que sempre me norteou.

Agradeço o privilégio de ter tido a amizade materna de Leila Nilma de Sá Lélis *in memoriam* como grande incentivadora, colaboradora, exemplo de mulher e da verdadeira amizade fraterna.

Agradecimentos à Denise de Oliveira Almeida, pela amizade, companheirismo, amor recíproco e por ser mulher forte, inteligente e de coração de ouro.

Agradecimentos à Família Porpino Nunes, nas pessoas de Nino e Marly, pela distinguida amizade e consideração.

Especiais agradecimentos à Profa. Dra. Sueli Maria de Araújo Cavalcante pelo acolhimento, dedicação na orientação deste trabalho e pela distinguida paciência. A sua brilhante capacidade de desenvolver ideias e a sua coerência com a metodologia científica foram fundamentais nesta jornada de pesquisa.

Agradecimentos ao professor Dr. João Welliandre Carneiro Alexandre pela valorosa contribuição para a conclusão do trabalho.

À professora participante da banca examinadora Dra. Helena de Lima Marinho Rodrigues Araújo, meus agradecimentos, pela disponibilidade e atenção que propiciaram valiosas colaborações e sugestões que enriqueceram este trabalho.

À Universidade Federal do Ceará (UFC) por promover o ensino superior público, de qualidade, inclusivo e gratuito de maneira fundamental para a mudança da realidade social brasileira.

À coordenação e aos professores do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC) por terem sido componentes fundamentais para o processo educacional e evolução profissional durante este mestrado.

Aos colegas da turma de mestrado, pela oportunidade de aprendizado e de crescimento mútuo.

Agradeço também a todos os amigos que estiveram próximos a mim, ou mesmo àqueles que de alguma forma contribuíram, durante esse período, para a realização deste trabalho.

“A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele.” Hannah Arendt.

RESUMO

O acesso ao Registro Civil de Nascimento proporciona cidadania e identidade; de inclusão, não só no que diz respeito ao acesso às políticas públicas, mas também como ser de direito, com nome e identidade. A pessoa sem o registro de nascimento é invisível aos olhos do Estado e fica impossibilitada de lhe ser assegurados sequer os direitos básicos, como saúde, educação, benefícios assistenciais e previdenciários e benefícios sociais. Até 2003 no Brasil, quase 750 milhões de crianças nascidas por ano não possuíam registro civil de nascimento, sendo que o sub-registro começou a ser reduzido a partir de políticas públicas especificamente voltadas para o tema, a exemplo de campanha de registro civil promovida pelo Ministério da Saúde (1999) e do Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente (2004-2007) (UNICEF, 2005). O sub-registro, no entanto, só passou a ter níveis constantes de erradicação após a promulgação do Decreto nº 6.289, de 6 de dezembro de 2007, que instituiu uma política nacional com objetivos a serem alcançados em 10 anos, entre 2008 e 2018. Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar a situação da erradicação do sub-registro civil no Estado do Amapá, na perspectiva da política pública governamental, com base nos números do registro civil de nascimento divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no período de 2016 a 2020. Aborda uma visão geral do registro civil das pessoas naturais, tanto nos seus aspectos históricos e formais vinculados ao sub-registro civil como também no compromisso nacional por sua erradicação, sob a ótica da política pública. Esta investigação caracteriza-se como sendo do tipo descritiva e exploratória, com abordagem quantitativa e procedimentos técnicos de levantamento e pesquisa documental. Utiliza amostra do tipo censitária constituída pelos números de registro civil de nascimento dos 16 municípios do Estado do Amapá. Diante disso, verificou-se, com o resultado da pesquisa, que o problema evidenciado tem recebido a devida atenção do Estado, na implementação de política pública voltada à erradicação do sub-registro civil à população vulnerável, tendo como resultado a inclusão social desses indivíduos. Por fim, constatou-se que o Estado do Amapá está próximo à erradicação do sub-registro civil se continuar a investir em formas de garantir o efetivo registro civil a toda comunidade.

Palavras-chave: políticas públicas; erradicação do sub-registro civil de nascimento; direitos fundamentais; estado do Amapá.

ABSTRACT

Access to the Civil Registry of Birth provides citizenship and identity; inclusion, not only in terms of access to public policies, but also as a person with rights, a name and an identity. A person without birth registration is invisible in the eyes of the state and is unable to be guaranteed even basic rights, such as health, education, welfare and social benefits. Up until 2003, almost 750 million children born every year in Brazil did not have civil birth registration. Under-registration began to be reduced as a result of public policies specifically aimed at this issue, such as the civil registration campaign promoted by the Ministry of Health (1999) and the Child and Adolescent Friendly President Plan (2004-2007) (UNICEF, 2005). Under-registration, however, was only steadily eradicated after the enactment of Decree No. 6.289, of December 6, 2007, which established a national policy with objectives to be achieved in 10 years, between 2008 and 2018. The general aim of this research is to analyze the situation regarding the eradication of civil under-registration in the state of Amapá, from the perspective of government public policy, based on the civil birth registration figures released by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) from 2016 to 2020. It provides an overview of the civil registry of natural persons, both in terms of its historical and formal aspects linked to civil under-registration, as well as the national commitment to eradicating it, from a public policy perspective. This research is characterized as descriptive and exploratory, with a quantitative approach and technical procedures of survey and documentary research. It uses a census-type sample made up of the civil registration numbers of births in the 16 municipalities in the state of Amapá. As a result of the research, it was found that the problem highlighted has received due attention from the state, in the implementation of public policy aimed at eradicating civil under-registration of the vulnerable population, resulting in the social inclusion of these individuals. Finally, it was found that the state of Amapá is close to eradicating civil under-registration if it continues to invest in ways to guarantee effective civil registration for the entire community.

Keywords: public policies; eradication of civil birth under-registration; fundamental rights; state of Amapá.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Anoreg – BR – Associação dos Notários e Registradores do Brasil

Arpen – Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CF – Constituição Federal

CGJ – Corregedoria Geral da Justiça

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

DF – Distrito Federal

DNV – Declaração de Nascido Vivo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LRP – Lei de Registros Públicos

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PIDCP - Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

RG – Registro Geral

SUS – Sistema Único de Saúde

UFC – Universidade Federal do Ceará

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Mapa político-administrativo do Estado do Amapá	52
----------	---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Registros de nascimento, estimativa de registro e estimativa de sub-registro no período de 2016 a 2020 no Estado do Amapá	56
Gráfico 2	Estimativa de sub-registro no período de 2016 a 2020 no Estado do Amapá	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2016)	58
Tabela 2	Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2017)	60
Tabela 3	Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2018)	62
Tabela 4	Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2019)	64
Tabela 5	Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2020)	66

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS	21
2.1	Registro Civil de Nascimento: conceito e origem	21
2.2	Responsáveis pela Atividade Registral e a Gratuidade dos Emolumentos	24
2.3	O Sub-registro Civil de Nascimento	29
2.4	Direitos Fundamentais ligados ao Registro Civil	32
3	POLÍTICA PÚBLICA DE ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL	37
3.1	Política Pública no combate ao sub-registro civil e o Desenvolvimento Sustentável	37
3.2	O Programa Nacional de Erradicação do sub-registro civil de nascimento como forma de acesso à Justiça e aos Direitos Fundamentais	40
3.2.1	<i>Direito ao nome</i>.....	41
3.2.2	<i>Direito à identidade</i>	42
3.2.3	<i>Acesso à saúde</i>	44
3.2.4	<i>Acesso à educação</i>	46
3.2.5	<i>Acesso a benefícios assistenciais</i>	47
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	50
4.1	Tipologia da pesquisa	50
4.2	Universo e amostra	52
4.3	Fonte e tratamento dos dados da pesquisa	53
5	RESULTADOS E DISCUSSÕES	56

6	CONCLUSÃO	69
	REFERÊNCIAS	72
	APÊNDICE A - Principais características dos 16 municípios do Estado do Amapá	81

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Federal (CF), estabeleceu no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da dignidade humana, instrumentalizado pela solidariedade, como garantidor dos direitos fundamentais. Tal valoração impõe à sociedade brasileira o dever de promover a inclusão de todos os brasileiros em um contexto que permita a efetiva fruição destes direitos. Este contexto é materializado por um atributo jurídico que se chama cidadania, estabelecido como um dos fundamentos pela carta magna (Brasil, 1988).

Como garantia da cidadania, o registro civil das pessoas naturais é o meio pelo qual o pessoa adquire, perante o Estado Brasileiro, sua existência formal, fundamental para o “acesso adequado às políticas públicas de saúde, educação e assistência social” e sua ausência é considerada “a primeira violação de direitos sofrida por uma criança depois de seu nascimento” (UNICEF, 2015, p. 20), pois com a ausência do registro, ela não apenas ficará impedida de acessar aos serviços públicos, bem como estará mais vulnerável para se tornar vítima de adoção ilegal e/ou de tráfico de pessoas.

Perante o Direito Internacional, o direito humano ao registro civil inicia-se com o artigo 6º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948, s.p.) segundo o qual “todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica”.

As políticas públicas com enfoque em direitos têm origem no reconhecimento, pelo Sistema das Organização das Nações Unidas (ONU), dos direitos específicos das mulheres, crianças, idosos, indígenas e da proteção das minorias, o que conferiu “[...] legitimidade política a essas discussões e também permitiu esforços orientados para operacionalizar as concepções éticas que fundamentam a doutrina dos direitos humanos em políticas públicas e a institucionalizar os movimentos sociais derivados dessas demandas” (González, 2002, p. 107).

Nesse sentido, como Compromisso pela erradicação do sub-registro civil, o Conselho nacional de Justiça (CNJ) publicou, em 03 de setembro de 2010, o Provimento n.13, estabelecendo unidades interligadas nas maternidades, responsáveis pela emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos que realizam partos, sendo a Unidade Interligada (UI) é um posto de atendimento do registrador dentro da maternidade com acesso ao sistema de Registro Civil, possibilitando o registro da criança, gratuitamente, dentro da unidade hospitalar, respeitando-se a opção de escolha no município de registro da criança (cartório de residência ou cartório da UI).

O compromisso pelo combate à falta de registro civil de nascimento é também observado por (Guirado, 2017, p. 33-34), "[...] foram instaladas Unidades Interligadas para possibilitar a emissão da certidão de nascimento ainda na maternidade, o que se considera, não somente no Brasil, mas internacionalmente como a estratégia mais adequada".

O termo "sub-registro" é pouco conhecido popularmente, pois ele expressa uma situação que quantidade restrita da população tem conhecimento. Pela definição (IBGE, 2014, p. 11) "o sub-registro é como o conjunto de nascimentos não registrados no próprio ano de ocorrência ou até o fim do trimestre do ano subsequente". Essa estimativa do sub-registro de nascimento é o percentual resultante da razão entre números de nascidos vivos informados pelos cartórios do IBGE, em relação ao número de nascimento estimados para uma população residente em determinado espaço geográfico, em um ano considerado.

O acesso ao registro civil e à documentação básica como forma de alcançar os demais direitos garantidos pelo Estado, sob a perspectiva dos direitos humanos, se apresenta como "uma concepção da vida social que procura reconciliar a moral, a política e o direito num horizonte ético, mas ao mesmo tempo operacional, que tem avançado numa visão de política pública" (González, 2002, p. 108), o que possibilita os gestores públicos a desenvolver e aplicar a melhor política para garantia da cidadania.

Pode-se afirmar que há relação direta entre o registro civil de nascimento e a dignidade humana, uma vez que a ausência de registro implica na violação do princípio fundamental de dignidade do ser humano (Evangelista, 2015), entendido como um dos pilares do Estado Democrático de Direito e alçado a fundamento da CF (Brasil, 1988). Por isso, o governo brasileiro entende que "o registro civil de nascimento é um direito humano em si e também o primeiro instrumento de exercício da cidadania e de garantia dos direitos fundamentais" (Brasil, 2018, p. 6).

Além disso, o documento também é essencial para a sociedade como um todo, pois os números de pessoas registradas constarão nas pesquisas demográficas e, pautado nesses dados, o Estado poderá fazer planejamentos, formulação e implantação de políticas públicas mais pontuais e específicas para cada localidade, investindo e melhorando a saúde e educação, conforme a necessidade e a quantidade da população que ali reside.

Para Escóssia (2019), é possível entender o registro de nascimento como um mecanismo de controle, que possibilita a realização de estatísticas, o planejamento de ações de políticas públicas e a maior vigilância das populações. Ao mesmo tempo, é um dispositivo de estruturação da família moderna, uma estratégia de micropoder que interfere diretamente na vida da família. Documentos, censos, estatísticas, registros, são práticas do Estado-sistema que

torna as pessoas legíveis e localizáveis dentro de um determinado grupo populacional. Sobre essas pessoas legíveis o Estado-sistema tem controle, todavia, garante às mesmas o acesso às políticas públicas – o que permite o entendimento do documento como chave para acesso a direitos, ideia fundamental para esta pesquisa.

Para que se possa entender a real importância do registro de nascimento, deve-se perceber que todo o sistema de documentação básica inicia por ele e, a partir do momento que a pessoa não o possui, fica impossibilitada de ter qualquer outra documentação, tornando-se invisível perante o Estado e ficando vulnerável sem a proteção deste

Segundo Pancioni (2017), a falta do registro de nascimento gera inúmeras consequências para a pessoa natural. Em primeiro lugar, nega-se o seu direito de identidade, pois não lhe é possível comprovar elementos mínimos de sua existência e de sua personalidade jurídica, tais como nome, sexo, filiação, idade, histórico familiar e capacidade civil, afetando os direitos que são peculiares a qualquer ser humano. Ausente o registro de nascimento, não terá a pessoa o seu documento primitivo, que é a certidão de nascimento, impossibilitando a emissão dos demais documentos essenciais à vida da pessoa: carteira de identidade, carteira de trabalho, carteira nacional de habilitação para dirigir veículos automotores, título de eleitor e todos os outros documentos que lhe são necessários.

A pessoa não registrada perante o registro civil de nascimento e, conseqüentemente, sem cadastro de pessoas físicas (CPF), carteira de trabalho, título de eleitor e qualquer documento que comprove quem é aquele indivíduo perante a sociedade, assim não poderá ter um emprego com carteira assinada, não terá acesso à educação ou terá seu acesso restrito; e por não poder obter seu título de eleitor, não poderá exercer seu direito ao voto; além de que o acesso à saúde também será limitado, uma vez que só será atendido em casos de urgência.

O Governo Federal, por meio do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), tem trabalhado na mobilização dos Estados e Municípios brasileiros para combater o sub-registro civil de nascimento. Nesse sentido, o "Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Acesso à Documentação Básica" é amparado pelo Decreto n.10.063, de 14 de outubro de 2019, ao qual poderão aderir estados e municípios. O Decreto prevê, no seu artigo 4º, que a adesão dos entes federativos ao Compromisso Nacional implica na responsabilidade de realizar ações articuladas e integradas destinadas a erradicar o sub-registro civil de nascimento e que a União poderá prestar apoio aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios por meio de assistência técnica ou financeira, para a implementação das ações.

O Amapá é um dos estados do Brasil e situa-se no extremo norte do território. Integra a Região Norte, onde faz divisa com o Pará e com dois países: Guiana Francesa e Suriname. O clima amapaense é o equatorial úmido, e sua cobertura vegetal é formada por florestas, vegetação litorânea e algumas áreas de cerrado. O estado possui uma vasta rede fluvial, o que proporciona a utilização dos rios como vias de transporte (Silva Junior, 2022).

A economia do Amapá é liderada pelo setor terciário, seguido pelas atividades extrativistas, com destaque para minérios, como o ouro; frutas, como o açaí e a madeira.

O Amapá registrou no primeiro trimestre de 2021 o índice de 57 mil pessoas desempregadas, uma taxa de 15,3%, considerada estabilizada em comparação ao fim de 2020. Foi o melhor desempenho face ao mesmo período do ano passado, que foi de 17,3%. O índice mais alto de desocupados registrado no estado foi em 2018, 21,7%. Os dados são do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e integram a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) Trimestral (IBGE, 2022).

Tais índices podem sugerir eventual reflexo da falta de documentação civil da pessoa no desemprego ou na rede escolar no Estado do Amapá, considerando que a inexistência do registro de nascimento, faz a pessoa invisível aos olhos do Estado.

No que se refere aos números e percentuais mencionados, como forma de melhor adequação às terminologias, serão utilizadas para tal, as mesmas nomenclaturas de: registro, estimativa de registro e estimativa de sub-registro, usadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A partir da contextualização apresentada, o presente trabalho tem como questão norteadora: em que medida se encontra os números do registro civil de nascimento no Estado do Amapá, no período de 2016 a 2020, tendo em vista a política pública governamental de erradicação do sub-registro civil?

Em busca de responder tal pergunta, traçou-se como objetivo geral deste trabalho, analisar a situação da erradicação do sub-registro civil no Estado do Amapá, na perspectiva da política pública governamental, com base nos números do registro civil de nascimento divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no período de 2016 a 2020.

A escolha do Programa Nacional de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento é justificada pelo fato de qual tal programa tem como critério o combate ao sub-registro civil de nascimento, o que despertou o interesse do pesquisador para necessidade de acompanhamento da temática da erradicação do sub-registro civil.

No sentido de alcançar o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos: i) compreender a política pública governamental que trata da erradicação do sub-registro civil de nascimento; ii) apresentar os números do registro civil e estimativas do sub-registro do estado do Amapá, durante o período de 2016 a 2020; iii) destacar o *ranking* das taxas de estimativa de sub-registro dos municípios do estado do Amapá, classificado em ordem decrescente, no período dos 5 anos analisados; e iv) mostrar o percentual das taxas de estimativa de sub-registro do estado do Amapá durante o período de 2016 a 2020.

A decisão de limitar a análise dos dados de registros civis do período de 2016 a 2020 se deve ao fato de serem as últimas informações estatísticas publicadas (IBGE), à época da coleta dos dados. As medidas de distanciamento social, a sobrecarga dos sistemas de saúde e os desafios logísticos em decorrência dos impactos negativos provocados pela pandemia, tornaram a coleta de dados em tempo real desafiadora, comprometendo a disponibilidade de informações atualizadas e confiáveis (Rio, 2011). Tal abordagem metodológica visa preservar a integridade e a confiabilidade dos resultados da pesquisa, assegurando que as tendências observadas no sub-registro civil sejam reflexos das condições pré-pandemia e, portanto, mais passíveis de análise comparativas e conclusões sólidas.

Acredita-se que o desenvolvimento do trabalho e os resultados desta pesquisa, dos últimos 05 (cinco) anos, possibilitará um diagnóstico sobre a realidade do sub-registro civil de nascimento no estado do Amapá, propiciará contribuição política, social e científica. Política, por permitir a identificação da realidade quanto aos números e estimativas dos registros de nascimento, possibilitando melhorar o desempenho da política pública de erradicação do sub-registro, através do pleno alcance de seu objetivo, principalmente na redução do número de pessoas que ainda não foram registradas civilmente, disponibilizando ainda informações confiáveis aos gestores e assim o aperfeiçoamento da política pública de erradicação do sub-registro civil nos 16 Municípios do Estado do Amapá.

Quanto ao aspecto social, por compreender em que medida os programas de erradicação do sub-registro civil, e assim assegurar igualdade de condições para acesso à plena cidadania a todos os brasileiros, especialmente no Estado do Amapá. E científica, por permitir e servir de consulta posterior, considerando o dinamismo social e indagações que venham a surgir acerca do tema em estudos no mundo acadêmico da região, além disso contribuir para o aprimoramento da política pública e servir de base para a criação de novas estratégias.

A metodologia possui seus preceitos que dão suporte à pesquisa, caracterizados pelo tipo de estudo, a população, a amostra, a técnica de coleta de dados, entre outros.

Esta pesquisa, quanto à abordagem é quantitativa, e em razão dos objetivos pretendidos é um estudo descritivo e exploratório. Trata-se ainda, de uma pesquisa documental e levantamento, sendo amostra do tipo censitária.

Por fim, o aporte teórico da pesquisa tem fundamento na legislação brasileira e da instituição, pesquisas, dissertações, tese e artigos publicados em periódicos nacionais, bem como em obras de autores nacionais e internacionais que tratam da erradicação do sub-registro civil, metodologia de pesquisa, avaliação e políticas públicas.

O interesse pessoal pelo tema da erradicação do sub-registro civil não se deu por casualidade, mas está relacionado à vida profissional do pesquisador, que exerceu, por mais de 20 (vinte) anos, o ofício de notário e registrador civil das pessoas naturais, no município de Macapá.

Este trabalho está estruturado em 5 seções. A primeira é introdutória, contendo informações sobre o tema pesquisado e os objetivos planejados. As seções 2 e 3 apresentam o aporte teórico da pesquisa, que abrange os temas do registro civil de nascimento bem como a política pública de erradicação do sub-registro, como principais referências Siqueira (1911), Lopes (1997), Fernandes (2005), Schettino Júnior (2017), entre outros, e por fim, as considerações do autor sobre a pesquisa.

2 REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS

Nesta seção aborda-se o funcionamento das Serventias Extrajudiciais, especialmente as que detêm a delegação dos serviços públicos de registro civil das pessoas naturais. Trata ainda de temas relevantes ao registro de nascimento e que refletem no combate ao sub-registro; emolumentos, gratuidades e ofícios da cidadania; e direitos associados ao nascimento.

2.1 Registro Civil de Nascimento: Conceito e Origem

O registro de fatos essenciais da vida de uma pessoa na comunidade, tais como o nascimento, o casamento e a morte, remonta à antiguidade (Ceneviva, 2003). No entanto, não há relato histórico seguro sobre o registro das pessoas naturais antes da fase justinéia no Direito Romano. No Direito Justiniano, há vestígios de que o registro tinha a finalidade precípua a constituição de prova de matrimônio (Serpa Lopes, 1997).

Nos tempos antigos e conforme os textos bíblicos (Bíblia, 2006, p. 135) consta que no primeiro dia do segundo mês, do segundo ano após a saída do Egito, o SENHOR falou a Moisés do deserto do Sinai, na tenda de reunião: "Fazei um recenseamento geral de toda a comunidade dos israelitas, por clãs e famílias paternas, registrando, um por um, os nomes de todos os homens, maiores de vinte anos, aptos para a guerra em Israel". Em outra passagem, o Imperador Romano Augustus ordenou o recenseamento do "mundo inteiro", cada um na sua cidade, ocasião em que nasceu Jesus Cristo em Belém (Bíblia, 2006, p. 62-63), evidenciando que o registro servia como instrumento de contagem da população, inclusive para fins militares.

No Brasil, da época colonial até quase o final do período imperial, o registro eclesiástico efetuado pela Igreja Católica era revestido de todo o valor probante, inexistindo o registro civil. Não havia registro civil de nascimento, sendo suprido pelo assentamento de batismo, o denominado registro paroquial ou registro eclesiástico, tudo de acordo com o Código de Direito Canônico (1987).

A implantação do registro civil no Brasil, em substituição aos assentos paroquiais, foi um processo lento e difícil. Em 18 de janeiro de 1852, foi expedido o Regulamento nº.798, que manda executar o Regulamento do registro dos nascimentos e óbitos, determinando o registro civil de nascimento em substituição ao registro eclesiástico, referente à Lei nº.586, de 6 de setembro de 1850, que manda reger no exercício de 1851 a 1852 da Lei do Orçamento n.

555, de 15 de junho de 1850. A execução do referido regulamento foi, no entanto, suspensa por decreto de 29 de janeiro de 1852 (Siqueira, 1911).

Finalmente, o Decreto 9.886, de 7 de março de 1988, instituiu os registros de nascimento, de casamento e de óbito, exclusivamente civis, tendo sido marcado o início do serviço para o dia 1º de janeiro de 1889, pelo Decreto 10.044, de 22 de setembro de 1888 (Brasil, 1988).

O Código Civil de 1916, instituído pela Lei 3.071, de 01 de janeiro de 1916, manteve a cargo do Estado, por meio dos Cartórios e não da Igreja, a inscrição de nascimento, casamento e óbitos. Os registros públicos foram disciplinados pela Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências, conhecida como Lei dos Registros Públicos (LRP) (Brasil, 1973).

Após essa breve evolução histórica do registro de nascimento, iniciando-se do registro do vigário sob a responsabilidade da Igreja Católica e terminando sob a responsabilidade direta ou indireta do Estado, vê-se da relevância dos registros, notadamente os de nascimento, casamento e óbito, que são prova cabal da existência formal das pessoas face ao Estado.

Um dos documentos mais importantes na vida de uma pessoa é a certidão de nascimento, na qual constam todas as informações como o nome, data e lugar do nascimento, nome dos pais e avós, naturalidade e a nacionalidade do indivíduo.

O registro civil de nascimento é um direito garantido por lei e gratuito, sendo a prova da existência de uma pessoa, o que garante o acesso à saúde, educação e a benefícios assistenciais, entre outros, feito uma única vez em livro específico do cartório.

Para Evangelista e Júlio (2015, p. 111) o registro de nascimento é o "ato jurídico que dá publicidade ao nascimento com vida de determinado indivíduo, atribuindo-lhe existência legítima, conferindo-lhe aptidão para adquirir obrigações e contrair direitos".

No entendimento de Mello (2003 *apud* Evangelista; Julio, 2015), o registro de nascimento é condição para a existência jurídica da pessoa, já que o nascimento não decorre apenas de um fato natural da vida, mas de um fato jurídico, pois implica a aquisição de direitos assim como o cumprimento de deveres para o perfeito equilíbrio da vida em sociedade. Conforme já afirmava Herbert Spencer, "se é um dever respeitar os direitos dos outros, dever é também salvaguardar os próprios" (Soares Filho, 2016, p. 54).

Ficar sem o registro civil de nascimento significa não existir para a sociedade, para o Estado, e é indispensável para o pleno exercício da cidadania e obtenção dos demais documentos do cidadão.

Os cartórios de registro civil, também chamados de Oficinas de Cidadania são os responsáveis pela prática dos atos de registro de nascimento, casamento, óbitos, além de averbações, anotações e fornecimentos de certidões desses atos.

Conforme o estabelecido no artigo 236 da CF (Brasil, 1988), os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Denota-se, então, o caráter de gestão privada internamente às Serventias, ainda que sua prestação de serviço seja pública, naquilo que se convencionou chamar regime híbrido, ou misto, das Serventias.

Assim, para Ribeiro (2009), a atividade notarial e registral apresenta uma face pública, inerente à função pública. Por tal razão é regrada pelo Direito Público (administrativo), que convive, sem antagonismo, com uma parcela privada, correspondente ao objeto privado do direito notarial e registral e ao gerenciamento de cada unidade de serviço, face esta regrada pelo direito privado.

Segundo Dip (1999), o fato é que a gestão registral é privada no Brasil, e aí está, na tensividade com o serviço público, a forma adequada para encontrar um critério objetivo de solução de casos jurídicos. Esse formato nos conduziria a distinguir aspectos fundamentais na matéria, o que, por agora, apenas se limita a breve incursão. Aspectos de natureza objetiva são os da natureza do objeto. Equivale a dizer: objetivamente, o caráter público retrata a natureza das notas e dos registros. Daí que, por exemplo, saber se um registrador pode fechar as portas do cartório, para ir pescar. É evidente que essa questão diz respeito à natureza do serviço. Maltrataria a natureza pública do serviço registral a possibilidade de cada registrador ou notário resolver abrir ou fechar o cartório de acordo com seus interesses pessoais.

Brandelli (2011) é enfático ao afirmar que no Brasil, a delegação é conferida pelo Estado, que passa a fiscalizar o exercício da atividade notarial delegada, sem que haja, entretanto, uma vinculação do notário com os poderes do Estado. O notário não integra os quadros de funcionários nem do Poder Executivo, nem do Judiciário, não estando submetido a qualquer desses poderes. O notariado brasileiro pode ser classificado como notariado de profissionais, uma vez que exerce sua atividade de modo privado, não integrando a categoria dos funcionários públicos, como aliás determinam o art. 236, *caput*, da Constituição Federal e o art. 3º da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Brasil, 1994), que trata dos serviços de notas e de registro, também conhecido como lei dos notários e registradores. Após a aprovação em concurso público de provas e títulos, como já mencionamos, o novo notário recebe a delegação do exercício da atividade notarial e passa a exercê-la em caráter privado, como um profissional independente e responsável juridicamente por seus atos.

Segundo a Lei dos Notários e Registradores - Lei n. 8.935/94, as Serventias Extrajudiciais são as Tabelionato de Notas, Registro de Contratos Marítimos, Protesto de Títulos, Registro de Imóveis, Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas, Registro Civil de Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas e Registros de Distribuição (Brasil, 1994).

Quanto à Serventia de Registro Civil de Pessoas Naturais, a ela compete o registro de nascimentos, casamentos, óbitos, emancipações, interdições, ausência, opção de nacionalidade e sentenças de adoção, além das averbações de atos de modificação do casamento (nulidades, anulações, divórcio, separação e restabelecimento da sociedade conjugal) e de reconhecimento de filiação, e dos demais atos que de qualquer forma modifiquem o estado civil da pessoa natural: “a averbação é, pois, vinculada ao registro cuja alteração ou modificação é por ele noticiada” (Swensson; Neto Swensson, 2006, p. 93).

Assim, os atos existenciais da vida civil, ganham os necessários contornos de publicidade, amparados na segurança jurídica e fé pública do Registro, por meio dos devidos atos de inscrição junto aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais.

Dessa forma, o que se pode depreender é que “o registro civil tem um caráter eminentemente instrumental, decorrente de sua especial relevância na consecução de certos bens jurídicos de cunho fundamental” (Kumpel; Ferrari, 2017, p. 332).

2.2 Responsáveis pela Atividade Registral e a Gratuidade dos Emolumentos

O fato das Serventias de registro civil de pessoas naturais estarem presentes em todos os municípios e, nos de maior extensão, também em cada distrito, nos termos do artigo 44 da Lei 8.935 (Brasil, 1994), representam importante aspecto desta atribuição, qual seja, o da capilaridade, que, nos dizeres de Kumpel e Ferrari (2017, p. 348), “a regra é que cada município tenha um Registrador Civil das Pessoas Naturais, sendo esse número acrescido de outras unidades quando o volume de serviços assim exigir”.

Sobre esse aspecto da capilaridade, de acordo com Kumpel e Ferrari (2017) o objetivo do sistema é que haja comodidade no atendimento pelo Registro Civil das Pessoas Naturais. Diante de uma população carente, com poucos recursos, deve estar próximo do cidadão, até porque é a serventia do homem comum. Em um país de excluídos, o único “cartório” que qualquer pessoa terá acesso é Registro Civil das Pessoas Naturais, pois assenta os fatos naturais e humanos relacionados à vida das pessoas. Portanto, não basta que haja

gratuidade para haver efetiva acessibilidade, é preciso assegurar o acesso físico do cidadão à serventia, cuja localização, portanto, assume especial importância.

Justamente em vista de tais aspectos, além da própria efetivação de direitos inerente ao Registro Civil de Pessoas Naturais, e com a edição da Medida Provisória 776, os escritórios do registro civil das pessoas naturais são considerados escritórios da cidadania e estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.

Desta maneira, a existência dos Escritórios da Cidadania em todos os municípios brasileiros traduz-se na capilaridade e segundo Dahlke (2021) a distribuição dos registros de pessoas naturais é uma das mais capilarizadas do Brasil: a Nação possui, em 2020, 5.770 municípios e 13.210 cartórios, dos quais 7.674 são Serventias de registro civil. Ainda que esta distribuição não seja uniforme nem tampouco equânime, é possível afirmar que, em um país de dimensões continentais como o Brasil, os serviços cartoriais são uma das instituições mais acessíveis à população.

Conforme se observa, a referida Medida Provisória tornou os serviços de Registro Civil das Pessoas Naturais, em Escritórios da Cidadania, o que consagra o espírito constitucional na busca em estender a todos os brasileiros, através dos programas de inclusão social, aos moldes das políticas públicas específicas e dos convênios para tais fins.

A existência de tais convênios possibilita a assunção de outros serviços pelo Registro de Pessoas Naturais, de forma tanto a torná-los mais acessíveis à população, quanto mais efetivos e céleres. Inobstante, possibilitam ainda a subsistência das próprias Serventias, eis que seus custos são inteiramente arcados pelos seus titulares, sem necessidade de oneração por parte do Estado.

Conforme Gentil (2020), com a promulgação da Lei 13.484/2017¹, os cartórios de registro civil brasileiros são reconhecidos como Escritórios da Cidadania o que possibilitará a ampliação dos serviços oferecidos ante a realização de convênio com órgãos públicos – passando-se a emitir documentos que antes eram feitos apenas em órgãos públicos, como (RG), (CPF), (CNH), Passaporte, Carteira de Trabalho, entre outros que venham a ser conveniados.

Nesse sentido Ricci e Silva (2019) asseveram que os Registros Cíveis são o braço do Estado junto à população, motivo pelo qual a Lei 13.484/2017 inovou e abriu a possibilidade de prestação de tais serviços. Reforçam ainda tal entendimento com o alcance e abrangência nacional destas serventias, que Cigana (2019) aduz que para além da perspectiva da própria

¹ Declarada constitucional - STF, ADI 5.855, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 10.04.2019

pessoa, os registros perante os Ofícios da Cidadania promovem reconhecimento do indivíduo perante a coletividade social.

Tem-se, afinal, um verdadeiro benefício múltiplo: ao cidadão, que consegue maior qualidade de serviço; ao Estado, que se desonera duplamente, além de alcançar maior efetividade nas prestações positivas; e aos titulares, que passam a englobar mais serviços, necessários à própria sobrevivência do Serviço Registral.

Conforme mencionado, todos os custos relativos à Serventia são de responsabilidade de seu titular (ou interino ou interventor, nos casos de Serventias vagas, nos termos dos artigos 16 e 36 da Lei n.8.935/94, dos Notários e Registradores) (Brasil, 1994). Significa dizer, portanto, que a própria subsistência das Serventias está condicionada à demanda por sua prestação de serviços.

É nesse sentido a previsão do parágrafo 2º do artigo 236 da Carta Magna (Brasil, 1988): “Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.”

A lei que regulamenta o artigo em tela é a Lei 10.169 de 2000, a qual estabelece que “Para a fixação do valor dos emolumentos, a Lei dos Estados e do Distrito Federal levará em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro” (Brasil, 2000, artigo 2).

Mormente diversas teorias tenham surgido para explicar sua natureza jurídica, a que de fato ganhou força, sendo encampada pelo Supremo, foi a de que tais valores seriam verdadeiras taxas, e nesse sentido Kumpel e Ferarri (2017) lecionam que é possível afirmar que os emolumentos notarial e registral são taxa sui generis, na medida em que a taxa consiste na retribuição do serviço público prestado ou é fixada em razão do exercício do poder de polícia. No caso dos serviços notarial e registral, a taxa de serviço e do poder de polícia estão agregados à mesma figura. Assim, como os emolumentos decorrem da prestação de serviço público e do poder de polícia, que envolvem um complexo feixe de direitos, deveres e responsabilidades, os conceitos ‘custo do serviço’ e ‘base de cálculo’ se confundem.

O julgamento da Corte Suprema definindo os emolumentos como taxa foi o do Recurso Extraordinário 116208/MG, em que se estabeleceu que “[...] As custas e os emolumentos têm a natureza de taxas, razão por que só podem ser fixadas em lei, dado o princípio constitucional da reserva legal para a instituição ou aumento de tributo” (Brasil, 1990, p. 9).

Nos dizeres da Lei dos Notários e Registradores, Lei 8.935, em seu artigo 28, os Oficiais “têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei” (Brasil, 1994).

Ainda, no que se refere aos valores recebidos pelos notários e registradores, leciona Loureiro (2020) que os emolumentos têm suas regras gerais previstas na lei 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e as normas específicas são disciplinadas nas leis estaduais, cabendo aos estados e ao DF a fixação do valor dos emolumentos relativos aos atos praticados (Brasil, 2000).

É por essa razão que cada estado-membro (e o Distrito Federal) possui suas próprias leis estaduais específicas e tabelas de emolumentos, sempre respeitando as normas gerais da Lei 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e do preceito constitucional (Brasil, 2000).

Completando esse entendimento Loureiro (2020) arremata, acerca das imunidades e, reflexamente, gratuidades existentes nas Serventias Extrajudiciais, mostrando que em razão dessa peculiar condição de tributo e remuneração, não se aplica aos emolumentos o princípio da imunidade tributária recíproca. Por outro lado, como constituem rendimentos, os emolumentos percebidos pelo Tabelião estão sujeitos ao imposto de renda, são absolutamente impenhoráveis, salvo para pagamento de pensão alimentícia.

Percebe-se, afinal, que todos os serviços prestados pelos cartórios devem ser remunerados de forma a viabilizar a prestação do serviço. Isso porque todos os custos inerentes à manutenção da Serventia serão financiados justamente por esses emolumentos – aluguel, funcionários, contadores, equipamentos de informática e mobília, energia, água, contador, enfim, todo e qualquer custo e investimento necessários à boa prestação do serviço.

Ademais, dentro dos valores dos emolumentos pagos pelo usuário do serviço, uma parcela deles é destinada aos chamados repasses, a exemplo do artigo 19 da Lei 11.331, de 26 de dezembro de 2002 do estado de São Paulo, que destina 37,5% do valor total arrecadado para estes (São Paulo, 2002); e da lei estadual mineira, Lei 15.424, de 30 de dezembro de 2004, com um repasse de cerca de 20% do montante recolhido (Minas Gerais, 2004).

Após o desconto de todos os repasses e pagamento de custas e investimentos da Serventia é que haverá a chamada retirada do Oficial – o qual deve, ainda, recolher imposto de renda, contribuição previdenciária, fazer fundo de caixa para eventuais responsabilizações cíveis e trabalhistas, além de não contar com benefícios próprios de servidores públicos, tais como férias remuneradas, décimo terceiro salário, licenças maternidade e paternidade ou mesmo aposentadoria estatutária. Ao contrário, o Oficial de serventias deve, conforme boas práticas de gestão, também retirar uma parte daquilo que lhe sobra mensalmente para fazer face a tais eventuais gastos.

Se poder-se-ia imaginar que as serventias geram rendas elevadas aos titulares, a realidade se mostra distinta. Esses números são demonstrados por Montanari (2014), evidenciando a situação dos cartórios em São Paulo, por exemplo, uma vez que a maioria esmagadora (quase 600 cartórios) não ganha sequer dez salários mínimos, mesmo acumulando notas e registro civil das pessoas naturais. Por isso, são conhecidos como cartórios “deficitários”, e são suplementados até este valor e, por via direta, enxugam ao máximo seus gastos, mas são levados com dignidade, empenho e respeito à lei pela maioria dos seus titulares. Imaginem que existem colegas em outros estados federados que ganham pouco mais de um salário mínimo para estar à frente de suas serventias.

É neste íterim que exsurge o debate a respeito das gratuidades nas Serventias Extrajudiciais. Se, de um lado, elas se mostram necessárias à efetivação de diversos direitos fundamentais, de outro, podem se tornar verdadeiro ônus impossível de ser custeado pelo regime de gestão privada destas. Inobstante, uma tabela de emolumentos inacessível à população em geral se mostraria verdadeira elitização de um serviço de excelência, como buscam ser os Cartórios de Registro Civil, já que aqueles que não pudessem pagar as taxas seriam obrigados a se socorrer do Poder Judiciário, gerando demora, inefetividade da prestação extrajudicial e inacessibilidade do serviço, justamente o oposto dos verdadeiros objetivos das Serventias Extrajudiciais.

Tal paradoxo encontra sua ponderação nas normas paulistas, conforme o Comunicado CG nº 1530/2021, alterado pelo Comunicado CG nº 374/2023: se, de um lado, esta prevê a gratuidade de emolumentos aos beneficiários da Justiça Gratuita, de outro, deixa claro se tratar de um benefício de cunho eminentemente pessoal e, ainda, restrito à quando tal benefício estiver expresso pelo Juízo (São Paulo, 2021).

Interessante entendimento teve a Corregedoria Geral de Justiça de São Paulo² ao negar a gratuidade nas certidões de inteiro teor para fins de obtenção de cidadania estrangeira, ato este notadamente caro e que, por óbvio, não poderia onerar as Serventias de registro civil e todo seu aparato em detrimento de atos de fato necessários àqueles que não poderiam arcar com custos para determinados serviços – é o caso, por exemplo, das gratuidades de casamento aos reconhecidamente pobres. Assim, caso se concedesse a gratuidade para atos que não se mostram aptos a ela (como nos casos de cidadania estrangeira), arriscadas estariam as gratuidades verdadeiramente necessárias (como os casos de registros de nascimento e óbitos, os atos relativos aos reconhecidamente pobres, dentre outros).

² Processo n. 1006564-08.2019.8.26.0100, juíza Renata Lima Pinto Zanetta, julgado em 13/03/2019.

2.3 O Sub-registro Civil de Nascimento

As Serventias Extrajudiciais, em especial o Registro Civil de Pessoas Naturais, são prestadores de serviços públicos aptos a efetivar os registros de nascimento e consequente expedição da respectiva certidão, o que garante o acesso a direitos fundamentais e de cidadania, e nesse sentido, Oliveira e Camargo Neto (2020) explicam que o exercício da cidadania depende do registro civil de nascimento e da documentação básica, pois, em um Estado democrático, tal exercício se manifesta pela participação do cidadão, o que não seria possível na situação de exclusão e até de inexistência causada pela falta de documentação e de registro.

O registro de nascimento possibilita tanto o exercício direto quanto indireto de direitos fundamentais. Aliás, o Registro, deve ser encarado como um Direito em si, já que a própria Carta Magna (Brasil, 1988) assim o consagra, ainda que indiretamente, ao trazer as gratuidades previstas para os assentos de nascimento dos reconhecidamente pobres (previsão essa ampliada infra constitucionalmente), em seu artigo 5, inciso LXXVI. Ora, ao tratar do assento de nascimento no artigo dos Direitos Fundamentais, outro não poderia ser o entendimento, senão que o acesso a este Registro é, ele mesmo, direito fundamental.

Além disso, de forma direta, é o assento que dá publicidade ao nome, à nacionalidade, ao estabelecimento de filiação, à naturalidade e ao direito à identidade do registrando, conforme adiante ver-se-á, e indiretamente, deve-se entender, que a ausência de registro acarreta obstáculo quase intransponível ao acesso à saúde, benefícios estatais de qualquer espécie, acesso à educação, dentre outros. Todo e qualquer direito de personalidade, como basilares do direito à cidadania, restam prejudicados com o sub-registro. Que se dirá, portanto, da cidadania em seu desdobro político, a saber, o direito de votar e ser votado sem uma individualização, um nome, um documento. Justamente nessa esfera é que o registro de nascimento demonstra, segundo Kumpel e Ferarri (2017), seu verdadeiro papel no exercício dos direitos inerentes à vida civil.

Desta maneira e tendo em vista os direitos dele decorrentes é que Arendt (2007 *apud* Corneloup e Verhellen, 2021) afirma que o registro é um pré-requisito para o exercício de todos os outros direitos, pois para que se tenha direitos, os indivíduos devem ser mais que seres humanos apenas, devem ser membros de uma comunidade política. Somente como cidadãos de um Estado-Nação uma pessoa consegue usufruir legalmente de direitos protegidos, tais como educação, trabalho, direito ao voto, à saúde pública, cultura etc.

E mais, até mesmo sob uma ótica privada, consagrada no Direito Civil Constitucional, é necessário se ter em mente que o acesso ao Registro de Nascimento também representa uma ampliação e resguardo dos direitos de personalidade.

Pela própria despatrimonialização do Direito Civil, segundo Oliveira e Camargo Neto (2020), se verifica o nome como sendo verdadeiro direito de personalidade, bem como suas mitigações de imutabilidade; e, ainda, a possibilidade (e dever do Oficial) de resguardo do direito à privacidade e intimidade, com as hipóteses de sigilo afeitas ao Registro Civil de Pessoas Naturais, a exemplo dos casos de adoção, legitimação adotiva e reconhecimentos de filiação, alteração de nome e sexo de transgêneros, dentre outros casos específicos, em que nas certidões em breve relato não se fará menção a esses itens. Percebe-se, pois, que mesmo a publicidade sendo princípio finalístico da Atividade Registral, a mesma possui mitigações que cedem face aos direitos de personalidade.

Assim, embora o próprio Registro Civil necessite sempre se adequar às mudanças requeridas pela sociedade (a exemplo da união estável, que reclama maior publicidade e alternativas; da nova tomada de decisão apoiada (Brasil, 2015); dentre diversas outras posições jurídicas existenciais sempre em mutação), volta-se, inevitavelmente, à ideia do próprio Registro de Nascimento como instrumento mãe de todos os demais, já que, inexistente este, inexistentes ou prejudicados restarão os demais.

E é nesse escopo que surge o combate à ausência de Registro Civil de Nascimento, sendo o Sub-Registro Civil entendido como “o conjunto de nascimentos não registrados no próprio ano de nascimento ou no 1º trimestre do ano subsequente”, conforme o Relatório Anual 2019, ou seja, corresponde ao *déficit* entre nascimentos e não registros, dentro desse período de um ano, até o trimestre seguinte (Brasil, 2019).

Assim, toda política pública voltada à erradicação do sub-registro civil se mostra imprescindível, e nesse entendimento Oliveira e Camargo Neto (2020) lecionam que o combate ao sub-registro se revela necessário e tem ensejado diversas ações, como programas sociais, medidas legislativas, campanhas e políticas públicas, com participação, especialmente, do Ministério da Saúde, do Ministério dos Direitos Humanos (ou Secretaria/Ministério responsável por esta pasta), das Associações dos Registradores de Pessoas Naturais, Associações dos Notários e Registradores (ANOREG), das Corregedorias da Justiça dos Estados, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e das Organizações Internacionais.

Pela conceituação de Kumpel e Ferarri (2020) o sub-registro é a substituição do assento e certidão de nascimento pela Declaração de Nascido Vivo (DNV) emitida pela maternidade. Concluem ainda que daí decorre tal termo, com caráter pejorativo, eis que a

criança não se encontra regularizada perante o Direito, ainda que sua existência seja sabida, já que se utiliza daquele único documento que lhe foi dado, a DNV. Nessa ótica é que o combate ao sub-registro se mostra essencial e fundamental, como medida para superação da negativa à cidadania que tal exclusão representa.

Segundo o estudo etnográfico de Escóssia (2019), diversas são as situações reais sobre a falta de documentos – do qual o registro de nascimento é o basilar. Desde situações de gerações de pessoas de uma mesma família sem documentação, gerando assim a situação de invisibilidade, até casos de pessoas que sequer conseguiam o acesso a políticas públicas, a exemplo do Bolsa Família, em virtude da ausência de documentos.

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança (UNICEF) traz que “a criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles.”. Este diploma foi igualmente aceito pelo Brasil, por meio do Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança (Brasil, 1990).

Com a edição do Decreto n. 592, de 06 de julho de 1992 (Brasil, 1992), estabeleceu-se o Compromisso pela Erradicação ao Sub-Registro, formando-se diversas plataformas dentro de seu Programa – uma delas foi a condicionante do Bolsa Família³ à existência de documentação (e a facilitação dela, seja pelos mutirões, seja pela ampliação de gratuidades, ou mesmo pelas Unidades Interligadas, todos atos ligados ao combate à inexistência de registro de nascimento, uma vez que há obrigatoriedade de sua declaração e realização, seja pelo melhor interesse da criança, seja em virtude da gama de direitos mencionada.

Referida obrigação vem disposta no artigo 50 da Lei de Registros Públicos - Lei n. 6.015/73, e também tem previsão em diplomas internacionais, a exemplo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), prevendo que toda criança terá direito, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento, às medidas de proteção que a sua condição de menor requerer por parte de sua família, da sociedade e do Estado, devendo ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome (Brasil, 1973).

Segundo Garrido e Leonardos (2017) o compromisso de erradicação se voltou, inicialmente, ao documento originário - a certidão de nascimento, que condiciona a obtenção

³ Bolsa Família é um programa de transferência de renda do Governo Federal do Brasil, instituído pela Medida Provisória 132, de 20 de outubro de 2003, convertida em Lei na n. 10.836, de 29 de julho de 2015.

dos demais documentos civis. Também não descuidou de ampliar o acesso aos demais documentos mediante estimulação dos diversos programas existentes de fornecimento de documentação. Os desafios mostraram-se ao longo da caminhada, dentre eles o de organizar serviços e estruturas, orientar a população, adequar e aplicar as normas, modernizar o sistema de registro civil e agilizar o fornecimento de documentação. Tudo correndo numa dinâmica inesgotável.

Ratifica-se assim, a imprescindibilidade do engajamento para o efetivo registro de todas as pessoas, pois trata-se de um direito, sendo o garantidor da plena cidadania, o que, em resumo Camargo Neto, Salaroli, Gagliardi (2022), deve-se observar que o registro de nascimento é direito humano, como foi reconhecido no artigo 24 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966. Também é direito da criança, consagrado pelo artigo 7 da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (UNICEF), bem como protegido pela sistemática do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o que, segundo o artigo 227 da CF (Brasil, 1988), torna o registro de nascimento uma obrigação familiar, da sociedade e do estado, sendo, o registro de nascimento, assegurado dos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição brasileira.

2.4 Direitos Fundamentais Ligados ao Registro Civil

O combate ao sub-registro civil de nascimento como forma de se garantir um mínimo jurídico digno a quem quer que seja, de forma desburocratizada, simples, acessível, exatamente o que os Registros Cíveis das Pessoas Naturais buscam oferecer, em conformidade com todas as políticas públicas assumidas desde a vigência do Decreto 6.289/2017 (Brasil, 2017).

Para Kumpel e Ferrari (2021), o registro civil atende a uma justiça comutativa, na medida em que considera o cidadão de per si. Vale dizer, o pensamento gira em torno da pessoa enquanto indivíduo, considerado na sua própria unidade.

É o mesmo entendimento de Souza e Serafim (2017), de que o registro do seu nascimento é indispensável para que a pessoa natural vivencie os direitos e serviços postos à sua disposição, e para que da aquisição da personalidade civil decorram os fatos jurídicos em seu sentido mais amplo.

De tal modo, entende-se o registro de nascimento como o mínimo existencial jurídico da pessoa humana, bem como compreender a necessidade das políticas públicas para a erradicação do sub-registro de nascimento.

Este enfoque de mínimo existencial como, grosso modo, acesso à Justiça em sentido amplo, corrobora a ideia do registro de nascimento como mínimo existencial jurídico, ou seja, condição imprescindível para acesso extenso e facilitado aos demais direitos fundamentais e de exercício de cidadania.

Nesse sentido, completam Kumpel e Ferrari (2017) que, além de individualizar a pessoa, já garantindo direitos iniciais, o registro de nascimento é condição exigida para a maioria das relações jurídicas, sendo os registros públicos o meio apto e indispensável para a busca de direitos subjetivos. Não obstante, o registro civil pode ser considerado também, hoje, um instrumento de estatística indispensável para a implementação de políticas públicas.

A partir deste raciocínio, percebe-se, de forma tangível e palpável, como o registro de nascimento, quando efetivado, e o sub-registro, quando combatido, são o primeiro passo de uma ordem muito maior de acesso à Justiça. Visualiza-se também quais direitos fundamentais são garantidos pela instrumentalização desses registros, e quais outras ferramentas, no âmbito das políticas públicas conjuntas, são efetivas, para que sejam melhor utilizadas e expandidas em locais e comunidades específicas.

Os direitos fundamentais, no entanto, são positivados em cada ordenamento jurídico através de processo legislativo interno, sendo, portanto, em última análise, derivados da soberania popular. Em virtude disto, pode-se afirmar que os Direitos Fundamentais têm maior grau de eficácia e aplicabilidade, uma vez inscritos na carta política do Estado, este tem, por dever, a proteção e a efetivação destes mandamentos. Silva (2005) corrobora com este pensamento e afirma que a soberania popular também confirma o aspecto histórico dos direitos fundamentais:

A expressão direitos fundamentais do homem, como também já deixamos delineado com base em Pérez Luño, não significa esfera privada contraposta à atividade pública, como simples limitação ao Estado ou autolimitação deste, mas limitação imposta pela soberania popular aos poderes constituídos ao Estado que dela dependem. Ao situarmos sua fonte na soberania popular, estamos implicitamente definindo sua historicidade, que é precisamente o que lhe enriquece o conteúdo e os deve pôr em consonância com as relações econômicas e sociais de cada momento histórico (Silva 2005, p. 176).

Com efeito, nota-se que há ligação tanto dos direitos fundamentais e de cidadania, quanto aqueles indiretamente relacionados, ao Registro de Nascimento – sejam eles passíveis de exercício em virtude do Registro, sejam eles obstados em função de sua ausência.

Todavia, o registro de nascimento, em particular, obviamente não constitui o nascimento em si – o nascimento é um fato da vida, ao qual o registro simplesmente dá a publicidade e a eficácia perante a sociedade. Nesse sentido, Oliveira e Carmargo Neto (2020)

entendem que, em regra, o registro civil das pessoas naturais não produz efeitos constitutivos, pois os fatos e atos registrados ou averbados já estão aperfeiçoados antes do registro e os direitos já foram adquiridos. De tal forma, o efeito constitutivo é excepcional: dá-se com relação ao nome, para uma parcela da Doutrina.

Já o efeito declaratório, o efeito por primazia do registro civil, possibilita o conhecimento por parte de todos com relação ao assento e seus elementos. Esse efeito, é dividido segundo Oliveira e Camargo Neto (2020) em condição de eficácia, em que o Registro é condição imprescindível para que os efeitos sejam verificados (casos da emancipação voluntária, sentença de divórcio etc.); e meio probatório, em que o Registro é o que possibilita a prova do ato (como o casamento, a filiação por meio do nascimento, dentre outros).

Especificamente sobre o nascimento, prosseguem Oliveira e Camargo Neto (2020) afirmando que o registro de nascimento não produz efeitos constitutivos, sendo certo que o nascimento e aquisição de personalidade independem dele, mas produz efeitos declarativos, especialmente probatórios, conferindo ao nascimento a adequada publicidade e oponibilidade, com todas as suas características – data, hora e local do nascimento, naturalidade, filiação e nome do registrado etc. – garantindo-lhe segurança e eficácia, tanto para o registrado, quanto para terceiros.

Particularmente, a importância do registro como fonte de informações acerca de qualquer pessoa e segundo Santos (2006) tem como uma de suas finalidades possibilitar a qualquer tempo obter informações a respeito do nascimento de uma pessoa natural, estando estabelecido no artigo 54 da Lei n. 6.015/73 - lei dos registros públicos, os elementos essenciais do registro, ao exemplo, são: o dia, mês, ano e lugar do nascimento e a hora certa, sendo possível determiná-la, ou aproximada; o sexo do registrando; o fato de ser gêmeo, quando assim tiver acontecido; o nome e o prenome, que forem postos à criança; a declaração de que nasceu morta, ou morreu no ato ou logo depois do parto, o domicílio ou a residência do casal; os nomes e prenomes dos avós paternos e maternos; os nomes e prenomes, a profissão e a residência das duas testemunhas do assento; o número de identificação da Declaração de Nascido Vivo, com controle do dígito verificador, exceto na hipótese de registro tardio previsto no art. 46 da referida Lei (Brasil, 1973).

Percebe-se, de pronto, como o registro em si é direito do registrando, especialmente criança, eis que somente ele é apto a individualizá-lo na órbita jurídica, não deixando o cidadão à margem do sistema e invisível aos olhos do Poder Público. Sendo o próprio assento de nascimento que possibilita a publicidade da data, hora e local de nascimento, aptos a singularizar sua nacionalidade, naturalidade e capacidade civil.

Também o sexo do registrando se mostra importante, já que há uma possibilidade de distinção de direitos a serem alçados a homens e mulheres – como exemplo, a menor idade de aposentadoria para mulheres, sempre em consonância com o aspecto material da igualdade e isonomia constitucional, nos termos da Carta Magna (Brasil, 1988).

O próximo elemento, o nome, que será adiante aprofundado, é entendido como um direito de personalidade da pessoa na órbita civil. A partir do registro de nascimento é que este nome ganha a devida inscrição e conseqüente conhecimento perante a sociedade. Tão importante é o fato do nome ser inscrito que, atualmente, o nome com o qual a pessoa é conhecida pode até mesmo ser inserido posteriormente em referido registro, como outro exemplo de elemento essencial que trata da individualização da filiação do registrando, conforme a Lei n. 6.015/73 (Brasil, 1973).

Desta forma, destacam-se como direitos fundamentais diretamente ligados ao registro de nascimento o direito ao nome, à nacionalidade, à filiação, à naturalidade e à identidade. E como direitos reflexos, ou seja, direitos indiretamente ligados ao Registro de Nascimento (ou obstados pelo Sub-Registro), o acesso à Saúde, à Educação, a benefícios assistenciais, aos direitos políticos e à Justiça – este último, visualizado tanto de forma direta quanto indireta, já que o próprio Registro em si significa acesso à Justiça.

Dada a complexidade do ato registral de nascimento – sendo um direito e cercado de diversos outros direitos diretos e indiretos -, torna-se tormentosa a tarefa de incluir o registro, e o combate ao sub-registro, em uma ou em outra geração de direitos fundamentais. Isso porque, ao se verificar o próprio direito ao registro de nascimento, percebe-se uma clara limitação ao poder estatal, de forma que se está diante de um direito de primeira dimensão (ou geração). Trata-se, aqui, do ser humano enquanto sujeito de direitos, e não mero objeto nas mãos estatais.

Os demais elementos diretos do registro de nascimento também se amoldam à figura dos direitos de primeira dimensão, como a filiação, nacionalidade e naturalidade, dentre outros. Todos estes caracteres são uma forma de individualização do cidadão, tornando-o independente e livre face ao Estado – são, portanto, instrumentos jurídicos aptos a criar um absentismo estatal no que tange à liberdade e individualidade.

Tais direitos fundamentais, segundo Sarlet (2012) são de primeira geração os de marcado cunho individualista, surgindo e afirmando-se como direitos do indivíduo frente ao Estado, mais especificamente como direitos de defesa e nesse sentido, direitos de resistência ou de oposição perante o Estado, e os de segunda geração, o direito de participar do bem-estar social.

Neste entendimento, podem ser vistos os direitos de segunda geração nos aspectos indiretos do Assento: direito de acesso à Justiça, Saúde, Benefícios Sociais, Educação e Direitos Políticos. Todos estes se amoldam ao conceito trazido por Sarlet (2012), no sentido das prestações positivas. Não há bem-estar social, enfim, sem que o indivíduo possa receber prestações positivas estatais.

Com relação aos direitos de terceira geração, Sarlet (2012) assevera que são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação universal ou, no mínimo, transindividual, e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação.

Embora não possa ser imediatamente constatada a existência dos direitos de terceira dimensão, tudo aquilo que ronda o registro de nascimento – e as próprias Serventias do Registro Civil de Pessoas Naturais – se amolda ao conceito de referidos direitos. Isso porque, em consequência do Registro, são realizadas todas as comunicações aos órgãos de estatísticas e controles (IBGE), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), institutos de identificação etc.

Tais estatísticas possibilitam a construção de políticas públicas de forma mais embasada e precisa. Inobstante, o próprio combate ao sub-registro se mostra como uma construção fraterna e solidária, exatamente o que se espera dos direitos de terceira dimensão.

Parece clara, então, a necessidade de tal visão – fraterna e solidária - tanto no combate ao Sub-Registro, quanto nas soluções que se fazem necessárias no campo social, econômico, sanitário, jurídico, dentre outros. Com efeito, as Serventias Extrajudiciais demonstram, de maneira inequívoca, seu importante papel nesta circunstância, especialmente naquilo que engloba o registro de nascimento. Por fim, o próprio acesso à Justiça, de forma amplificada, parece se afigurar dentro dos direitos de terceira dimensão, ao se pensar não mais na reverberação de litígios, mas sim em construções coletivas e não individualizadas.

Compreende-se aqui, em suma, que o registro de nascimento é tão imprescindível na vida em sociedade que, sem ele, todas as dimensões de direitos sofrem violações com sua ausência, refletindo nos direitos em si, tanto diretos quanto reflexos, que serão vistos detalhadamente na seção seguinte, já em diálogo com o próprio programa nacional de erradicação do sub-registro civil de nascimento, por meio da política estatal respectiva.

3 POLÍTICA PÚBLICA DE ERRADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO CIVIL

O que se espera do Poder Público e das suas políticas voltadas para o bem estar social, é o compromisso com a sociedade em criar meios eficientes para que todas as pessoas possam ter acesso ao registro civil no momento do nascimento, uma vez que, o Brasil é um país extenso e com isso gera a desigualdade social, pois em cada região do país possui um determinado costume e em muitas comunidades não são todas as famílias que são esclarecidas, por vezes sendo uma cidade inteira que não entendem a grande necessidade de registrar seus filhos.

Nesta terceira seção apresenta-se a Política Pública que trata do combate ao sub-registro civil de nascimento, evitando-se também sua base legal para seu estabelecimento, através de leis, decretos, portarias e demais atos estatais que os norteiam.

3.1 Política Pública no Combate ao Sub-registro Civil e o Desenvolvimento Sustentável

As políticas públicas no Brasil, começaram a se destacar no ano 2002, tendo sido implementadas algumas políticas públicas e em 20 de maio daquele ano, pelo Ministério da Saúde foi publicada uma Portaria de nº.938 contemplando o registro de nascimento nas maternidades, incentivando ao registro civil de nascimento, com o preenchimento da autorização de internação hospitalar (Brasil, 2002).

Em 6 de dezembro de 2007, grande passo no incentivo das políticas públicas voltadas ao registro civil ganhou mais força, com a publicação do Decreto nº.6.289 no qual estabeleceu-se o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica e que instituiu também o Comitê Gestor Nacional do Plano Social do Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica (Brasil, 2007).

No ano de 2010, a política pública voltada para o registro civil, na busca da erradicação do sub-registro de nascimento, ganha forma ao estimular o registro de nascimento nas maternidades a nível nacional com a edição do Provimento nº.13 do Conselho Nacional de Justiça, que passou a definir a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos, tornando-se conhecidas como unidades interligadas de cartório de registro civil (CNJ, 2010)

Nesse sentido Schettino Júnior (2017) explica:

[...] com o objetivo principal de erradicação do sub-registro de nascimento, foi editado o provimento nº13 (CNJ), em 03 de setembro de 2010, que dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos, foram criadas as primeiras impressões sobre o projeto da Unidade Interligada. Vale lembrar que é com o registro de nascimento perante aos Cartórios de Registro Civil que, primeiramente, é garantida a identidade ao cidadão, gerando direitos e deveres deste para com o Estado. O projeto da Unidade Interligada de Registro Civil das Pessoas Naturais visa promover o registro de nascimento na própria maternidade, de modo que as crianças já possam sair do hospital com a certidão de nascimento. Este serviço se tornou possível a partir da unificação entre a Unidade Interligada e o cartório de registro civil onde será feito o registro (Schettino Júnior, 2017, p. 2.).

Desta forma, com a intensificação das políticas públicas de erradicação o cenário do sub-registro e do registro tardio tem mudado, sendo imprescindível a continuação e aprimoramento das políticas públicas, especialmente a política direcionada ao acesso pleno à cidadania, com repercussão no Desenvolvimento Sustentável, como a seguir demonstrado, fortalecendo suas campanhas e fomentando meios para que a desigualdade social seja minimizada.

Em setembro de 2015, durante a Cúpula da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Desenvolvimento Sustentável, 193 países adotaram a Agenda Mundial 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sendo composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas globais, que deverão orientar as políticas nacionais até o ano de 2030, com o intuito de promover o alcance dessas metas e objetivos (ONU, 2015).

Esses objetivos eram discutidos mundialmente desde o ano de 2013 por 70 países, estando o Brasil presente em todas as sessões de negociação. Os ODS orientam ações em três dimensões: econômica, social e ambiental, possuindo o intuito de melhorar o mundo como um todo, com cada país fazendo seu papel para acabar com a pobreza, proteger o meio-ambiente, lidar corretamente com as mudanças climáticas e promover o bem-estar para todos.

Assim, esses objetivos serão analisados por cada país e as estratégias implantadas deverão respeitar as necessidades específicas e as prioridades de cada nação, sendo no Brasil, a análise e a proposta de adequação das metas globais estabelecidas pela ONU à realidade brasileira ficou a cargo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), levando a meses de trabalho coletivo e envolvendo 75 órgãos governamentais. Como resultado, tem-se um documento detalhado com 502 páginas, conforme explicado a seguir:

A ONU, em diversos documentos, incentiva os países a levarem em consideração suas realidades e prioridades nacionais no momento de definição das estratégias a serem

adotadas para o alcance dos objetivos da Agenda. No entanto, alerta que, nesse processo, não se deve permitir redução na magnitude e abrangência da agenda global. É nesse contexto que o Brasil empreende esforços para promover a adaptação a sua realidade das metas estabelecidas globalmente. As características e especificidades da nação brasileira são tantas que, muitas vezes, não se veem representadas de maneira satisfatória em acordos globais. Em alguns casos, o Brasil já alcançou as metas estabelecidas; em outros, essas referem-se a problemas que não são observados internamente, ou não contemplam questões de grande relevância para o país. Ademais, na Federação brasileira, os compromissos com os ODS e com a implementação das políticas públicas requeridas para o seu alcance precisam ser assumidos e implementados nas suas três esferas: União, estados e municípios. É necessário, portanto, adaptar as metas de tal forma que os entes federados se sintam contemplados nas prioridades nacionais (IPEA, 2018, p. 15).

Dentre os 17 objetivos, o objetivo 16, que tem o intuito promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, possui 12 metas, sendo uma delas a meta 16.9, que dispõe: “até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento”.

O Ipea, em sua proposta de adequação, traz essa meta para a realidade brasileira e tem o seguinte texto:

Até 2030, fornecer identidade civil para todos, incluindo o registro de nascimento, em especial para os povos ciganos, as comunidades quilombolas, os povos indígenas, os povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiros, as populações ribeirinhas e extrativistas, além de grupos populacionais como mulheres trabalhadoras rurais, a população em situação de rua, a população em situação de privação de liberdade e a população LGBT (IPEA, 2018, p. 439).

No mesmo documento, o Instituto dispõe a seguinte justificativa dessa adequação como a seguinte:

O conceito mais corrente no Brasil é o de identidade civil, no lugar de identidade legal, conforme se verifica na Lei no 9.454/97. Ademais, ponderou-se que era importante incluir na meta, de forma expressa, os grupos mais vulneráveis, pois o país já conseguiu, ao menos tecnicamente, universalizar o registro civil. Para parcela importante dos grupos vulneráveis destacados, contudo, ainda está pendente a universalização do acesso. Neste sentido, somente a visibilização destes grupos como público-alvo prioritário da política nos próximos anos sustenta a necessidade de ter uma meta específica sobre o tema no Brasil (IPEA, 2018, p. 439).

Nota-se que o implemento de Política Pública direcionada ao combate aos sub-registros têm contribuído substancialmente para a diminuição dos índices de pessoas não registradas no País, mas não foram erradicados. Destaque para os grupos mais vulneráveis que ainda possuem maior dificuldade no acesso ao registro civil

Assim, o Poder Público na busca do efetivo alcance da erradicação do sub-registro civil, por meio do Ipea propôs a inclusão desses grupos de forma expressa na meta para que as

políticas públicas sejam focadas nesses grupos, tornando-os prioritários no trabalho para o alcance da meta. São esses grupos que ainda sofrem exclusão social e tem muitos de seus direitos negados, inclusive os mais básicos como o de possuir uma identidade civil.

Desta forma, para alcance da meta, alguns órgãos governamentais deverão pensar na melhor estratégia de implementação de ações com o intuito de diminuir os índices de sub-registro. Assim, o Ipea cita o Ministério dos Direitos Humanos (MDH) - (Diretoria de Promoção e Educação em Direitos Humanos), o Ministério da Justiça (Funai e Secretaria Nacional de Justiça) e a Casa Civil (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário).

Apesar de vários avanços, as ações continuam acontecendo e, sobre o ponto, o Relatório Preliminar do Comitê Interinstitucional, destinado a proceder estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário, com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2019), de autoria do CNJ, dispôs que:

Entre as novas medidas, está a possibilidade de reconhecimento voluntário da maternidade e paternidade socioafetiva, que até então só era possível por meio de decisões judiciais ou em poucos Estados que possuíam normas específicas para isso. Em relação às crianças geradas por meio de reprodução assistida, a norma retira a exigência de identificação do doador de material genético no registro de nascimento da criança. Em parcerias com Tribunais de Justiça locais, o CNJ vem realizando mutirões contra o sub-registro civil por todo o País. Os mutirões fazem parte do Programa de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento (Rio de Janeiro, 2019, p. 30).

Desta forma, não se pode chegar a outra conclusão senão da relevância do registro civil de nascimento para todas as pessoas, pois erradicar o sub-registro não é apenas de interesse do Brasil, mas um objetivo de todos os Países.

3.2 O Programa Nacional de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento Como Forma de Acesso à Justiça e aos Direitos Fundamentais

Conforme explicitado em parágrafos anteriores, sabe-se que o registro de nascimento não possui, via de regra, o condão de constituir direitos, senão de publicizá-los. Esta publicidade, porém, é inexorável ao exercício desses mesmos direitos, sem o que não se consegue sua livre manifestação. É o caso, por exemplo, do direito à filiação: por mais que a filiação biológica seja um fato da natureza, a sua prova documental é que enseja os direitos ligados a ela (pensão, necessidade de cuidados, poder familiar etc.).

Na mesma senda, aqueles “nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país” (Brasil, 1988) são brasileiros natos, por expressa previsão constitucional. Não há como, no entanto, nas relações modernas, saber com a devida certeza de que aquele com quem se negocia, contrata, relaciona ou possui qualquer vínculo seja, de fato, brasileiro nato, sem que exista a devida publicidade qualificada. Esta publicidade, afinal, somente existe com o Registro Civil e seus caracteres.

3.2.1 Direito ao Nome

Para Kumpel e Ferrari (2017, p. 202) “o nome é a palavra que serve para designar o ser. É, por conseguinte, o enunciativo individualizador da pessoa”, isso porque, antes visto como mero designador da pessoa humana, o instituto passou por alargadas transformações, em especial ao passar a ser visto como verdadeiro direito de personalidade. No âmbito da Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências, em seu texto original, raríssimas eram as exceções à possibilidade de mudança de nome (Brasil, 1973).

Após o advento do Código Civil de 2002, entretanto, novos contornos foram traçados. Note-se que o instituto, normatizado nos artigos 16 e seguintes do Diploma civilista, foi enquadrado justamente no capítulo acerca dos Direitos da Personalidade, da parte geral do Código (Brasil, 2002).

É no registro de nascimento que se dá a escolha do nome, de forma inicial – admitindo-se retificações e alterações ao longo da vida, embora o instituto tenha uma tendência à perenidade. A criança terá seu nome escolhido pelos pais, podendo a ele ser acrescidos os sobrenomes de um, de outro ou de ambos (Brasil, 1973). Não se aceitam, porém, nomes que possam expor o registrando ao ridículo ou que não façam jus à cadeia filiatória (Brasil, 1973).

Trata-se do primeiro signo distintivo que fará o ser humano ser reconhecido em sua individualidade, tanto perante a sociedade quanto em sua própria formação psicossocial.

Muito embora a ausência de um registro não elimine essa individualidade no meio social, já que toda pessoa terá alguma nomenclatura, esta não será juridicamente estabelecida. A falta de registro se mostra um obstáculo para que qualquer ser humano possa provar que a maneira como é conhecido em seu ambiente reflete aquela que também deve ser considerada em suas relações jurídicas, econômicas, contratuais, sociais, entre outras.

Assim, o combate ao sub-registro também se mostra necessário como forma de identificação do ser humano pelo nome, individualizando-o e lhe oportunizando estabelecer com segurança jurídica suas relações sociais.

3.2.2 Direito à Identidade

O direito à identidade talvez seja o mais abstrato e, ao mesmo tempo, o mais inconscientemente verificável quando se trata do direito ao registro. Conforme dito, não se nega que, mesmo sem o registro, a pessoa continua a ter a sua existência no plano fático; no entanto, também é inegável que essa existência, em especial no plano jurídico, passa a ser limitada e limitante.

Sob um prisma filosófico, Arendt (2007) ensina que, embora se viva agora, e talvez tenha-se que viver sempre sob condições terrenas, não somos meras criaturas terrenas. A moderna ciência natural deve os seus maiores triunfos ao fato de ter olhado e tratado a natureza terrena de um ponto de vista verdadeiramente universal, isto é, de um ponto de vista arquimediano escolhido, voluntária e explicitamente, fora da Terra.

Sob uma condição terrena, talvez uma identidade fosse meramente interna à pessoa. Em sociedades mais primitivas, não era necessária a identificação documental tão detalhada como o é hoje (Kumpel; Ferrari, 2017). No entanto, essa identificação, embora crie também um ônus ao indivíduo (tirar sua documentação, tirar fotos, digitais) é a que possibilita a cada cidadão se diferenciar dos demais. É essa identidade que lhe tira do plano terreno de estar simplesmente presente no mundo e de realmente ser alguém, a retirada do direito à identidade, ou da personalidade em seu sentido mais básico, o passo mais sentido nos Estados totalitários.

De forma quase plástica, ensina Comparato (2003) que a criação do universo concentracionário, no século XX, veio demonstrar tragicamente a justeza da visão ética kantiana. Antes de serem instituições penais ou fábricas de cadáveres, o *Gulag* soviético e o *Lager* nazista foram gigantescas máquinas de despersonalização de seres humanos. Ao dar entrada num campo de concentração nazista, o prisioneiro não perdia apenas a liberdade e a comunicação com o mundo exterior. Não era, tão-só, despojado de todos os seus haveres: as roupas, os objetos pessoais, os cabelos, as próteses dentárias. Ele era, sobretudo, esvaziado do seu próprio ser, da sua personalidade, com a substituição altamente simbólica do nome por um número, frequentemente gravado no corpo, como se fora a marca de propriedade de um gado.

O prisioneiro já não se reconhecia como ser humano, dotado de razão e sentimentos: todas as suas energias concentravam-se na luta contra a fome, a dor e a exaustão. E, nesse

esforço puramente animal, tudo era permitido: o furto da comida dos outros prisioneiros, a delação, a prostituição, a bajulação sórdida, o pisoteamento dos mais fracos.

Nesse sentido, o pensamento de Bolesina e Gervasoni (2018) revela que nas décadas de 1970 e 1980, inovadoramente, passou-se a considerar que a identidade pessoal compreendia mais do que os meros dados de identificação ou de individualização social, tal como os documentos de identificação pessoal, o nome, o pseudônimo, a imagem, o estado civil, a nacionalidade, a compleição física. Para tanto, passaram a ser considerados também os valores e as questões não materialmente quantificáveis de cada pessoa, como as posições espirituais, ideológicas e morais. Logo, já nos primeiros anos de análise, o desenvolvimento de um direito à identidade pessoal abarcava tanto os signos distintivos quanto os atributos não físicos de uma pessoa.

Por outro prisma, Camargo e Salaroli (2020) defendem que a individualização da pessoa natural se dá a partir da tríade nome, domicílio e estado – este englobando, ainda, estado político, aqui compreendida cidadania, nacionalidade e naturalidade; individual (idade, sexo e capacidade); e familiar (parentesco e filiação e situação conjugal).

Excetuando-se o domicílio e a situação conjugal, que tanto são mutáveis quanto estabelecidas em momentos e situações distintas do Registro de Nascimento, todos os outros caracteres ou são estabelecidos neste assento ou decorrem diretamente dele.

Percebe-se que há uma qualificação jurídico-registral apta a verificar se aquele nome não expõe a pessoa ao ridículo, se se alinha a sua cadeia de filiação, se sua naturalidade está em consonância com os preceitos legais, se seu sexo condiz com aquele medicamente comprovado – ou mesmo indefinido e, ainda, com possibilidade de ser alterado (Brasil, 2017).

Esse entendimento é corroborado por Carlos Roberto Gonçalves, no estudo do nome, em acurado diálogo com a Agenda 2030 da ONU:

O aspecto público decorre do fato de o Estado ter interesse em que as pessoas sejam perfeita e corretamente identificadas na sociedade pelo nome e, por essa razão, disciplina o seu uso na Lei dos Registros Públicos (Lei n. 6.015/73), proibindo a alteração do prenome, salvo exceções expressamente admitidas (art. 58) e o registro de prenomes suscetíveis de expor ao ridículo os seus portadores (art. 55, parágrafo único). O aspecto individual consiste no direito ao nome, no poder reconhecido ao seu possuidor de por ele designar-se e de reprimir abusos cometidos por terceiros (Gonçalves, 2016, p. 151).

Arendt (1979) traz lições sobre a "perda da identidade", a partir da ideia de solidão:

o que torna a solidão tão insuportável é a perda do próprio eu, que pode realizar-se quando está a sós, mas cuja identidade só é confirmada pela companhia confiante e

fidedigna dos meus iguais. Nessa situação, o homem perde aquela confiança elementar no mundo que é necessária para que se possam ter quaisquer experiências. O eu e o mundo, a capacidade de pensar e sentir, perdem-se ao mesmo tempo (Arendt 1979, p. 529).

Consolida-se, o Registro de Nascimento, como documento mãe de todos os outros e, conseqüentemente, de todo direito à identidade, portanto, individualiza e identifica a pessoa humana, sem reduzi-la; ao contrário, traz em si as diversas dimensões da personalidade inatas do ser humano.

3.2.3 Acesso à Saúde

Não se olvide, preliminarmente, que o direito à saúde é direito humano e fundamental, previsto no artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), como bem apontado por Alves (2017), que nesse instrumento normativo não foi especificado com precisão o conteúdo do direito à saúde, estabelecendo-se, entretanto, alguns locais e atividades que deveriam estar abarcados pela atuação sanitária. De acordo com o texto normativo pode-se notar: i) o reconhecimento da função do Estado-parte na prestação de serviços de saúde; ii) que a saúde será guiada por serviços preventivos e de recuperação de enfermidades já em curso no ser humano; iii) que questões ambientais e de higiene de trabalho fazem parte da concepção de saúde.

Para Pereira e Costa (2020), o Poder Público é o responsável pela execução e funcionamento das políticas públicas. O que entra em contradição é a forte demanda ao poder judiciário para a efetivação do direito a saúde por meio de ações judiciais. O cidadão que se sente lesado pela má administração pública muitas vezes recorre ao judiciário para requerer seu direito, seja por meio da defensoria, de advogados, ou do Ministério Público. A Constituição é bem clara em estabelecer que a saúde é direito de todos e dever do Estado.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF (2019), em seu documento em defesa do acesso ao Registro, deixa claro que as certidões de nascimento são usualmente requeridas ao redor do mundo para que se possa acessar o sistema de saúde.

No Brasil, a situação do cidadão sem documentação (o que ocorre nos casos em que não há o registro de nascimento, eis que este é basilar dos demais) mostra-se assustadora.

Nas normas e procedimentos de uso do Cartão SUS⁴, ele mesmo dependente de identificação para sua confecção, há um capítulo destinado àqueles cidadãos sem documentos – “fluxo cidadão sem documentos” (Brasil, 2011, p. 28-31). Nesta seção, a orientação é para que o usuário, estando consciente, deve passar por triagem e, não sendo o caso de atendimento de emergência, não ocorrerá o atendimento.

Se até mesmo o Ministério da Saúde (MS), em orientação oficial, suprime o acesso ao SUS daqueles sem documentação, imagine-se o acesso a demais tipos de atendimentos médicos sem que haja algum tipo de individualização – necessariamente dependente do assento de nascimento e sua respectiva certidão.

Nesta senda, ganha ainda maior relevo a participação do próprio MS nas iniciativas de combate ao sub-registro civil de nascimento, desde 2002, ao instituir tanto as gratificações às unidades de saúde que propiciassem o registro antes da alta hospitalar, quanto a integração desses nascituros com o Cartão Nacional de Saúde:

Art. 2º Estabelecer que o Incentivo de que trata o Artigo 1º desta Portaria será pago aos hospitais integrantes do SIH/SUS que propiciarem o registro de nascimento, antes da alta hospitalar.

Art. 6º Determinar ao Departamento de Informática do SUS – DATASUS que adote as providências necessárias para que, a partir de agosto de 2002, sejam coletadas as informações necessárias à emissão do Cartão Nacional de Saúde para todos os recém-nascidos em hospitais integrantes do SIH/SUS, com Registro Civil de Nascimento até a alta hospitalar (Brasil, 2002).

Nota-se a intrínseca relação entre o acesso à Saúde e o registro de nascimento, em verdadeira via de mão dupla e co-dependência. Sem aquele, este fica prejudicado, enquanto sem o registro, o cidadão torna-se marginalizado com relação a todo um sistema que é direito seu – direito este, inclusive, parte integrante do mínimo existencial a nuclearizar a dignidade da pessoa humana, conforme visto.

Necessário, portanto, um combate ao sub-registro alicerçado também em um sistema de saúde sólido, apto a evitar a marginalização resultante da falta de registro. Impensável um desenvolvimento humano e social em que tanto o acesso ao registro quanto o acesso à saúde sejam alijados daqueles que os necessitam.

⁴ Sistema Cartão Nacional de Saúde (Sistema Cartão), no âmbito das ações e serviços de saúde no território nacional é um sistema de informação de base nacional que permite a identificação unívoca dos usuários das ações e serviços de saúde, com atribuição de um número único válido em todo o território nacional, regulamentado pela Portaria n. 940 (Brasil, 2011).

3.2.4 Acesso à educação

No que se refere ao ingresso no mundo escolar, a Unicef (2019) aponta que as certidões de nascimento são regularmente requeridas para matrículas escolares, tanto no ensino fundamental quanto básico, como é o caso do Vietnã.

A Constituição Federal (Brasil, 1988) estabelece como um direito social a educação, em seu artigo 6º, trazendo em seu artigo 205 que a Educação é direito de todos e dever do Estado e da família, aduzindo que a educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, além de seu preparo ao exercício da cidadania e qualificação ao trabalho.

Daí se aduz a imprescindibilidade de um acesso à educação por parte de todos, sendo esta a base do desenvolvimento humano, social e coletivo. É notório, ainda, que os países com maiores índices de desenvolvimento humano são aqueles com maior acesso e incentivo à Educação.

Nesse sentido, Silva (2005, p. 313) entende a educação como direito público subjetivo, com “o significado jurídico de elevar a educação à categoria de serviço público essencial que ao Poder Público impende possibilitar a todos.”, entretanto, é necessário compreender que, via de regra, é possível a matrícula em escolas, ainda que sem um documento de identidade.

Cassal (2017, p. 103) assim ilustra:

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

O que se depreende das situações fáticas é que, muito embora seja possível a matrícula e o acesso à educação, ainda que sem documentação, este fica mitigado e constrangido. Há ainda a possibilidade de regulamentações locais (municipais ou estaduais) criarem embaraço e dificuldade para o ingresso sem a identificação do aluno.

Esta mesma dificuldade pode ser concluída a partir da leitura do Provimento 28 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamentou o registro tardio de nascimento. A razão de ser do provimento, obviamente, foi facilitar o acesso ao Registro, ainda que fora do prazo legal estabelecido na Lei 6.105, de 31 de dezembro de 1973; todavia, há também uma

ponderação entre esse acesso e a segurança jurídica, que deve evitar o duplo registro e eventuais fraudes (Brasil, 1973).

Nesse contexto que surge o artigo 4 do mencionado Provimento, que estabelece, entre outras informações: se a declaração de nascimento se referir a pessoa que já tenha completado doze anos de idade, duas testemunhas deverão assinar o requerimento na presença do Oficial; se o registrando consegue se expressar no idioma nacional, como brasileiro; se o registrando conhece razoavelmente a localidade declarada como de sua residência; se as testemunhas realmente conhecem o registrando; quais escolas o registrando já frequentou; em que unidades de saúde busca atendimento médico quando precisa; se o registrando tem irmãos e, se positivo, em que cartório eles estão registrados; se o registrando já se casou e, se positivo, em que cartório; se o registrando tem filhos e, se positivo, em que cartórios estão registrados. Todavia, a ausência de alguma das informações previstas no Provimento, não impede o registro, desde que justificada a impossibilidade de sua prestação (Brasil, 2013).

Desta forma é possível concluir que a pessoa sem registro de nascimento, encontra, de fato, maior dificuldade de acesso a escolas, ao ensino, além de outros direitos fundamentais básicos. Essa ausência de individualização resultante do Registro de Nascimento e da documentação dele reflexa não são, portanto, óbice intransponível no acesso ao sistema de educação; porém, criam entraves que geram, sim, dificuldades, constrangimentos e um flerte com a invisibilidade, uma vez mais.

3.2.5 Acesso a Benefícios Assistenciais

Novamente, a ausência de registro se mostra um obstáculo quase intransponível na busca por direitos, neste caso, benefícios assistenciais, o que se mostra duplamente cruel com as populações marginalizadas, juntamente porque, são aqueles ao largo do direito, que possuem menor percentual de registro de nascimento e que, em regra, mais necessitam de um auxílio estatal e que, para tanto, carecem de documentação para consegui-lo.

Tendo essa noção do documento e dos benefícios assistenciais como condicionante e condicionado, o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub- Registro trouxe um importante elemento facilitador e incentivador do Registro de Nascimento: a sua necessidade para consecução dos benefícios do Bolsa Família, sem que o próprio obstáculo do Registro fosse aumentado para impedi-lo; ao contrário, justamente com tal novidade veio todo o conjunto de ações do Compromisso como facilitadoras do registro de nascimento, como já mencionado.

Escóssia (2019) rememora que, em 2004, quando a Medida Provisória do Bolsa Família foi convertida em lei, uma das exigências era que todos os membros da família tivessem registro de nascimento, trazendo assim este Programa como política pública de acesso à documentação.

Em 2007, com a instituição do Compromisso Nacional pela Erradicação, o sub-registro civil de nascimento foi nomeado como problema social brasileiro no qual estabelecidas as diretrizes para combatê-lo.

Neste mesmo ano é que foi instituído o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, por meio do Decreto 6.135 (Brasil, 2007), e em 2011, por meio da Portaria 177, ficou assentado que no caso de qualquer componente da família não possuir o registro de nascimento, devendo, o Município, encaminhar as pessoas da família para a obtenção de registro civil de nascimento e depois atualizar as informações. Em cadastramento – Cadastro não finalizado (Brasil, 2017).

O CadÚnico, inclusive, passou a ser requisito para obtenção da assistência e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), conforme os termos da Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, dispondo sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, sendo a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Brasil, 1993), e também por força da Lei 13.846, de 18 de junho de 2019, institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Brasil, 2019), o que reforça o papel do registro de nascimento para obtenção de benefícios assistenciais, sobretudo do INSS.

Anterior até a esta cronologia, a Lei 9.534, de 10 de dezembro de 1997 (Brasil, 1997), dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Brasil, 1973), que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei 9.265, de 12 de fevereiro de 1996 (Brasil, 1996), que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Brasil, 1994), que dispõe sobre os serviços notariais e de registro, já trazia a gratuidade universal ao assento de nascimento ocorrido dentro do prazo, ao passo que a retirada de multa para o registro de nascimento só veio a ocorrer com a vigência da Lei 10.215, de 06 de abril de 2001 (Brasil, 2001).

Percebe-se assim como de um lado foi criada uma condição para que se pudesse usufruir de um benefício por parte do Estado (Bolsa Família e o próprio CadÚnico) e, de outro, houve uma facilitação para que esta condição fosse realizada.

Obteve-se, assim, um duplo incentivo, em uma verdadeira operação de ganhos múltiplos: uma maior eficiência na prestação estatal; maior efetividade do programa de combate

ao sub-registro; e uma melhora de índices estatísticos até mesmo para verificação da necessidade de referidas prestações.

Àquelas famílias que antes nada tinham, seja jurídica, seja economicamente, abriu-se um novo leque de oportunidades com a existência do registro e da documentação e a inserção em um benefício estatal. Conclui Escóssia que “o Bolsa Família aparece nas entrevistas realizadas por mim na pesquisa de campo como um dos motivos pelos quais as pessoas querem o registro de nascimento” (Escóssia, 2019, p. 23).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

É por meio da utilização do método científico, segundo Ganga (2011), que a estruturação do conhecimento científico se distingue de qualquer outro modelo de formação de conhecimento, e de acordo com Praça (2015), a metodologia científica pode ser entendida como o percurso de estudos que se planeja, através do qual será possível o entendimento e apreciação do cotidiano por meio da estruturação do conhecimento gerado.

Um trabalho de pesquisa tem como objetivo intrínseco a busca de respostas para indagações propostas sobre um determinado problema. Para isso, torna-se necessário o emprego de um conjunto de procedimentos metodológicos, os quais orientam e norteiam a forma de pensar sobre a natureza da problemática levantada, quer seja para estudá-la, quer seja para explicá-la. A investigação científica depende, portanto, de diretrizes metodológicas para que seus objetivos sejam alcançados.

Nesta seção são apresentados os preceitos metodológicos que subsidiaram a pesquisa, quais sejam, a caracterização do tipo de estudo, a população, a amostra, a técnica de coleta dos dados, o tipo de instrumento utilizado e como foi realizada a análise dos dados.

4.1 Tipologia da Pesquisa

Quanto à natureza, é uma pesquisa aplicada, descritiva e documental, amparada por uma abordagem quantitativa. Consoante Thiollent (2009 *apud* Fleury; Werlang, 2017), a pesquisa aplicada se concentra nos problemas presentes no desencadear das funções e atividades das instituições, organizações, grupo e/ou atores sociais, possibilitando a elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e a busca por soluções.

Entre as características imbricadas na pesquisa aplicada, Fleury e Werlang (2017, p. 12), destacam as seguintes:

A pesquisa aplicada pode atender a múltiplos grupos de interesse; A pesquisa aplicada requer rigor (na definição do problema, no desenho, na metodologia adotada, quanto à possibilidade de ser refutável, e na análise dos resultados), e relevância (que envolvem impactos e outros efeitos); A dimensão ética é fundamental para a pesquisa aplicada; A pesquisa aplicada pode se valer de diferentes procedimentos metodológicos; e, A geração de impacto da pesquisa aplicada vai além da dimensão acadêmica de divulgação do conhecimento científico, abrangendo várias outras dimensões.

Quanto à abordagem, a pesquisa é quantitativa, uma vez que irá quantificar o registro temporâneo e tardio no estado do Amapá, fazendo uso da estatística descritiva. Para Prodanov e Freitas (2013, p. 69), a pesquisa de natureza quantitativa autêntica que “tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las.” Para tanto, “requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão etc.)”.

Em face dos objetivos pretendidos, trata-se de um estudo exploratório e descritivo. Ao descrever o programa nacional de erradicação do sub-registro civil de nascimento, e buscar estabelecer uma avaliação quantitativa, por meio dos números relativos ao registro civil de nascimento do (IBGE), pretende-se aprofundar os conhecimentos acerca da temática, aprimorando-se cada vez mais do objeto de estudo. O entendimento de Gil (2010, p. 27) corrobora com essas reflexões ao defender que a pesquisa exploratória tem como objetivo “proporcionar uma visão geral, do tipo aproximativo, acerca de determinado fato”.

Por sua vez, Prodanov e Freitas (2013, p. 51 - 52) atestam que “a pesquisa descritiva se concretiza pelo registro descritivo dos fatos observados, entretanto, sem interferência analítica do pesquisador”.

Visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de Levantamento. Tal pesquisa observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador. Procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos. Assim, para coletar tais dados, utiliza-se de técnicas específicas, dentre as quais se destacam a entrevista, o formulário, o questionário, o teste e a observação (Prodanov; Freitas, 2013, p. 51).

Quanto aos procedimentos técnicos, o estudo classifica-se como pesquisa documental e levantamento.

A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão etc. (Fonseca, 2002).

Documental, por consultar dados em arquivos da instituição, dentre os quais os resultados das estatísticas do registro civil de nascimento e do anuário estatístico da instituição. Nesse caso (Gil, 2008, p. 51) “são usados aqueles dados considerados como de “segunda mão”, mais especificamente as “tabelas estatísticas” e os “relatórios de pesquisa”, relativos aos registros de nascimento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)”.

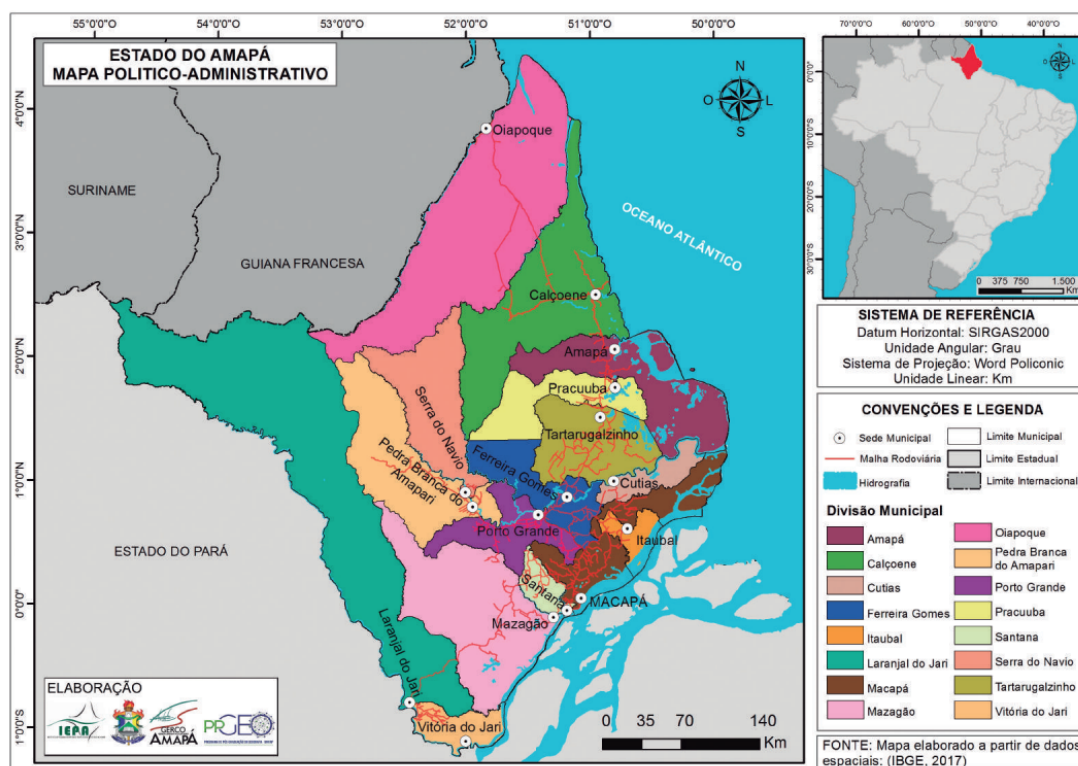
Levantamento, por obter os dados sobre o registro civil de nascimento dos 16 municípios do estado do Amapá. Segundo Medeiros (2019), a pesquisa do tipo levantamento obtém dados ou informações sobre características ou opiniões de um grupo de pessoas, selecionado como representante de uma população (em termos estatísticos). Para Creswell (2010), a pesquisa de levantamento apresenta uma descrição de abordagem quantitativa ou numérica de tendências ou opinião de uma população, estudando-se uma amostra dessa população.

4.2 Universo e amostra

A população desta pesquisa é constituída por todos os municípios do Estado do Amapá, perfazendo um total de 16 (dezesseis).

As peculiaridades e principais características dos 16 municípios que estão servindo de fonte para o tratamento dos dados desta pesquisa encontram-se no Apêndice A, integrante deste trabalho.

A Figura 1. Exibe o mapa político-administrativo do Estado do Amapá. Este recurso cartográfico oferece uma representação visual das subdivisões políticas e administrativas do estado, evidenciando as delimitações territoriais municipais e outras informações significantes.



Fonte: Silva Júnior (2022).

A ideia de amostra ou amostragem é bastante presente não apenas nos estudos que envolvem análise de conteúdo, mas nos diversos tipos de pesquisas que se veem diante do desafio de produzir resultados significativos ou representativos a partir de uma seleção da população a ser pesquisada; ou seja, sem analisar a totalidade de unidades ou indivíduos dessa população. Nas palavras de Neuendorf (2002, p. 83), “amostragem é o processo de se selecionar um subconjunto de unidades para o estudo da população como um todo”.

A amostra é do tipo censitário, ou seja, toda a população será consultada. É, portanto, constituída por todos os registros civis de nascimento dos municípios do Estado do Amapá. São eles: i) Município de Amapá, ii) Município de Calçoene, iii) Município de Cutias, iv) Município de Ferreira Gomes, v) Município de Itaubal do Piririm, vi) Município de Laranjal do Jari, vii) Município de Macapá, viii) Município de Mazagão, ix) Município de Oiapoque, x) Município de Pedra Branca do Amapari, xi) Município de Ponto Grande, xii) Município de Pracuúba, xiii) Município de Santana, xiv) Município de Serra do Navio, xv) Município de Tartarugalzinho e xvi) Município de Vitória do Jari.

O município de Macapá é a capital do Estado do Amapá, sendo a única capital brasileira cortada pela Linha do Equador, com manifestações culturais, que misturam sabedoria popular e valores históricos, sendo o Marabaixo, o mais conhecido, com tocadores de caixa e dançadeiras vestidas a caráter com saias rodadas e blusas floridas. O município de Santana é conhecido como a porta de entrada fluvial do Estado, com atividade pesqueira e a extração da madeira, além da venda de produtos como o açaí, que contribuem para o desenvolvimento do município. O município de Oiapoque, localizado no extremo norte do Estado, é a única cidade, além de Macapá, que possui uma unidade do Exército Brasileiro, pois faz fronteira internacional com a Guiana Francesa – Departamento Ultramarino da França na América do Sul, e ainda, além dos demais municípios, o município de Calçoene destaca-se pelas atividades produtivas da agropecuária, a silvicultura, o extrativismo, comércio e serviços, tendo, no setor primário a cultura da mandioca, criação de gado (bovino, bubalino e suíno), bem como a pesca, artesanato e a garimpagem (Silva Junior, 2022).

4.3 Fonte e tratamento dos dados da pesquisa

A coleta de dados pode ser considerada um dos momentos mais importantes da realização de uma pesquisa, pois é nesta fase que o pesquisador obtém as informações necessárias para o desenvolvimento do seu estudo, dando suporte à investigação científica e

pode ser proveniente de fontes primárias (entrevista pessoal, grupos focais, pesquisa por telefone, pesquisa por correio, pesquisa preenchida pelo próprio entrevistado, experimento de laboratório, entre outros) e secundárias (dados elaborados por terceiros).

As fontes de informação, de acordo com Beckman e Silva (1967 *apud* Passos; Barros, 2009, p. 121) “constituem o lugar de origem, donde a informação adequada é retirada e transmitida ao usuário”. Corroborando com tal definição, Cunha e Cavalcanti (2008, p. 172) trazem, em seu dicionário, a conceituação dada pelo UNISIST (*United Nations International Scientific Information System*) para fontes de informação, como sendo a “origem física da informação, ou lugar onde pode ser encontrada. Tanto pode ser uma pessoa, como uma instituição ou um documento”.

Para Cunha e Cavalcanti (2008, p. 172) as fontes primárias são “os documentos primários que contêm principalmente novas informações ou interpretações de ideias ou fatos acontecidos. Alguns podem ter o aspecto de registro de observações (p. ex: os relatórios de expedições científicas) ou os descritivos (como a literatura comercial)”.

Nesse mesmo diapasão Pizzani (2012, p. 57) diz que as fontes primárias “contêm os trabalhos originais com conhecimento original e publicado pela primeira vez pelos autores. São as teses universitárias, livros, relatórios técnicos, artigos em revistas científicas, anais de congressos”.

Tendo a finalidade de guiar o usuário para as fontes primárias, as fontes secundárias “são na verdade os organizadores dos documentos primários e guiam o leitor para eles” (Grogan 1970 *apud* Cunha, 2001). São exemplos de fontes secundárias: bibliografias, dicionários e enciclopédias, os manuais, as publicações ou periódicos de indexação e resumos, artigos de revisão, catálogos etc. (Pinheiro, 2006).

Prodanov e Freitas (2013) caracterizam como dados secundários aqueles que já se encontram disponíveis e acessíveis mediante pesquisa bibliográfica e/ou documental e que não foram produzidos especificamente para o estudo em particular. Os dados, secundários, analisados para fins dos resultados compreendem 2016 a 2020, dos quais foram selecionadas informações referentes ao número de registro de nascimento efetuados com o cotejo e variações ocorridas.

A pesquisa em questão é oriunda das fontes secundárias, obtidas a partir dos repositórios disponíveis nos portais online (IBGE), tendo como escopo primordial adquirir dados quantitativos relacionados aos registros de nascimentos, estimativas de registro e estimativa de sub-registros, possibilitando a análise dos mesmos. A investigação se propõe a delinear a evolução temporal destes registros e as respectivas variações ao longo do período

compreendido entre 2016 e 2020. Dessa maneira, possibilitará compreender o reflexo da política pública voltada à erradicação do sub-registro civil nos 16 municípios do estado do Amapá.

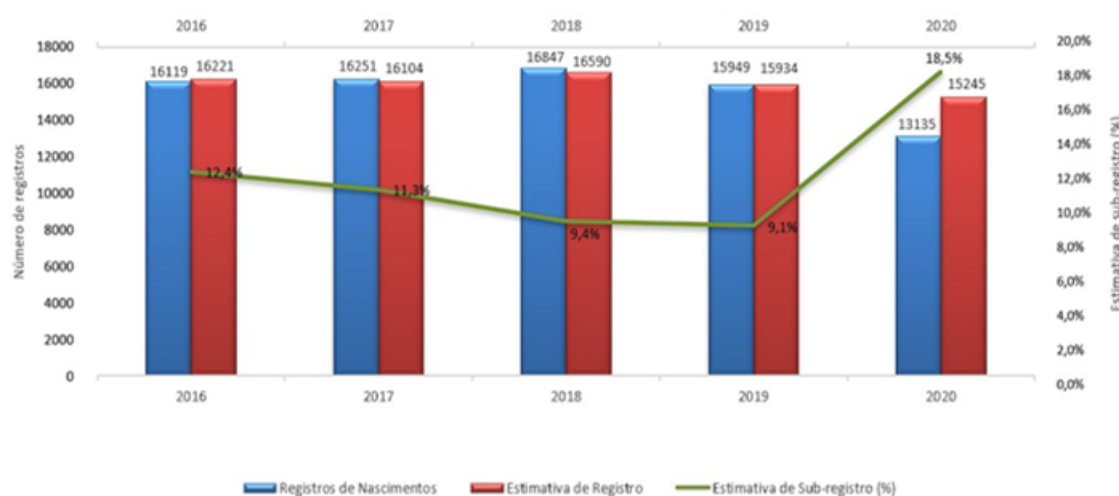
Para o tratamento e interpretação, os dados foram tabulados e registrados em planilhas Excel e posteriormente foram produzidos os gráficos e tabelas para retratar os números de registro, das estimativas de registro, bem como os índices de porcentagem dos sub-registros no período dos anos propostos.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os dados do registro civil que serviram como base para a análise e discussão deste estudo foram extraídos em setembro de 2022, a partir dos números do registro civil divulgados pelo (IBGE), abrangendo os anos de 2016 a 2020, devidamente registrados e tabulados em planilhas *Excel*, garantindo a precisão e integridade dos dados ao longo do período proposto. A utilização dessas fontes confiáveis e de acesso público proporcionou uma base sólida para uma análise relacionada ao registro civil de nascimento no estado do Amapá.

O Gráfico 1 apresenta o total dos números de registros de nascimento, de estimativa de registro, ao longo do período de 05 anos (2016 a 2020), bem como as estimativas do sub-registro civil. Em 2016, o estado do Amapá teve 16.116 registros, 16.221 de estimativa de registro e a taxa de 12,4% de estimativa de sub-registro.

Gráfico 1 – Registros de nascimento, estimativa de registro e estimativa de sub-registro no período de 2016 a 2020 no Estado do Amapá



Fonte: IBGE (2022).

Em 2016, no estado do Amapá, o número de registros de nascimento totalizou 16.119, aproximando-se da estimativa de registro que foi de 16.221, com estimativa de sub-registro de 12,4%. Na comparação com o ano de 2017 em que a taxa de sub-registro foi de 11,3%, observa-se uma queda de pouco mais de um ponto percentual na referida estimativa. No confronto entre o quantitativo de registro e a estimativa de registro mostra diferença de 102, indicando proximidade quantitativa.

O ano de 2017 apresenta 16.251 registros, 16.104 de estimativa de registro, e taxa de sub-registro de 11,3%, mostra diferença de 146 registros, na comparação com os números das estimativas de registro.

Em 2018, o registro de nascimento foi de 16.847, apresentando um quantitativo de 254 registros a mais, em relação ao número das estimativas de registro, que foram de 16.590. o Gráfico 1 mostra também a taxa estimativa de sub-registro de 9,1%, menor, em mais de dois pontos percentuais, isso no cotejo com a taxa de sub-registro do ano anterior de 2017, que foi de 11.3%.

No ano de 2019, tem-se 15.949 registros, com 15 registros a mais, quando comparado ao número da estimativa de registro que foi de 15.934. O percentual da estimativa de sub-registro foi de 9,1%, menor em dois pontos percentuais, aproximadamente, em relação aos anos de 2016 (12,4%) e 2017 (11,3%). Esse percentual de 9,1% na estimativa de sub-registro, pode ser visto como fator importante no combate ao sub-registro civil, embora a causa na referida diminuição seja um ponto de interesse que merece análise adicional.

E, no ano de 2020, o Gráfico 1 apresenta o número de 13.135 registros, 15.245 de estimativa de registro e 18,5% de estimativa de sub-registro. Mostra, desta forma, 2.113 registros, se comparado aos números da estimativa de registro. Apresenta o percentual de 18,5% de estimativa de sub-registro, sendo o maior percentual de estimativa de sub-registro se comparado às estimativas de sub-registro de 2016 (12,4%), 2017 (11,3%), 2018 (9,4%) e, 2019 (9,1%). Assim, o ano de 2020, no que refere à taxa de sub-registro, foi o ano que apresentou o maior percentual, quando comparado aos anos anteriores de 2019 a 2016, colocando o estado do Amapá entre os estados do norte do Brasil com os maiores percentuais da referida taxa, o que pode ser atribuído aos desafios logísticos relacionados aos serviços de registro civil (Chahaira, 2022).

A Tabela 1 apresenta o percentual das estimativas de sub-registro, bem como os números de registros e estimativa de registros de nascimentos nos 16 municípios do estado do Amapá, no ano de 2016. Destaque para os municípios de Amapá, Pedra Branca do Amapari e Mazagão, pelas maiores taxas de sub-registro de 33,3%, 28,0% e 24,4%, respectivamente.

Tabela 1 – Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2016)

Município	ANO 2016		
	Estimativa de Sub-registro	Registro	Estimativa de Registro
Amapá	33,3%	125	163
Pedra Branca do Amapari	28,0%	242	275
Mazagão	24,4%	408	445
Itaubal	23,8%	90	104
Serra do Navio	21,3%	23	24
Porto Grande	20,0%	323	350
Pracuúba	19,4%	84	89
Ferreira Gomes	17,3%	180	199
Calçoene	14,0%	178	177
Cutias	13,3%	113	105
Tartarugalzinho	13,2%	323	337
Laranjal do Jari	13,0%	849	845
Macapá	11,8%	9.288	9.399
Oiapoque	11,5%	640	593
Vitória do Jari	9,6%	275	273
Santana	7,9%	2.975	2.843
Estado do Amapá	12,4%	16.116	16.221

Fonte: IBGE (2022).

De acordo com a Tabela 1, foi possível observar que o Estado do Amapá, apresentou 16.116 registros, número esse menor, em relação à estimativa de registro que foi de 16.221, e estimativa de sub-registro foi de 12,4%. Os municípios de Serra do Navio com 23 registros, Pracuúba com 84 registros, e Cutias com 113 registros, aparecem como os municípios que menos registros efetuaram, mostrando ainda que os Municípios de Santana (7,9%), Vitória

do Jari (9,6%), Oiapoque (11,5%), e Macapá (11,8%), aparecem com os menores percentuais de estimativa de sub-registro.

Além disso, em 2016, outros municípios apresentaram com as maiores porcentagens de estimativa de sub-registro, são o município do Itaubal com 23,8%, Serra do Navio (21,3%) e Porto Grande (20%). Por outro lado, mostra os municípios de Santana com 7,9%, Vitória do Jari com 9,6%, e Oiapoque com 11,5%, com as menores porcentagens de estimativa de sub-registro, o que sugere um maior acesso da população ao registro civil de nascimento. No ano de 2016, o estado do Amapá aparece com 12,4% no percentual de estimativa de sub-registro civil.

A Tabela 2 mostra a totalidade do número dos registros de nascimentos nos 16 municípios do estado do Amapá durante o ano de 2017, juntamente com os números de estimativa de registro e percentual de estimativa de sub-registro, mostrando que o município de Santana com 9,8% de estimativa de sub-registro foi maior quando comparada com a estimativa de sub-registro do ano de 2016, que foi de 7,9%.

Tabela 2 – Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2017)

Município	ANO 2017		
	Estimativa de Sub-registro	Registro	Estimativa de Registro
Pedra Branca do Amapari	38,7%	210	303
Itaubal	19,1%	106	120
Cutias	17,9%	90	100
Oiapoque	16,7%	590	597
Pracuúba	16,6%	93	103
Porto Grande	16,3%	336	372
Tartarugalzinho	15,9%	283	308
Mazagão	14,2%	498	477
Calçoene	13,6%	201	211
Amapá	13,1%	165	174
Serra do Navio	12,5%	32	33
Ferreira Gomes	10,2%	182	177
Laranjal do Jari	10,2%	928	865
Macapá	9,9%	9.279	9.150
Vitória do Jari	9,8%	311	312
Santana	9,8%	2.946	2.803
Estado do Amapá	11,3%	16.250	16.104

Fonte: IBGE (2022).

A Tabela 2 mostra que no ano de 2017, o estado do Amapá aparece com o total de 16.250 registros de nascimentos, com estimativa de 16.104 registros, e ainda, a estimativa de sub-registro de 11,3%, sendo a mesma menor, em relação ao ano de 2016, que foi de 12,4%.

Em 2017, o município de Pedra Branca do Amapari se destacou como uma das jurisdições com a mais elevada porcentagem de sub-registro, atingindo 38,7%, quando

comparada aos dos municípios de Itaubal, Ferreira Gomes e Oiapoque, com 19,1%, 17,9% e 16,6%, respectivamente.

Ainda, no ano de 2017, o município de Santana apresentou índice de 9,8%, Vitória do Jari com 9,8%, e o município de Macapá com 9,9%. Portanto, estes foram os três municípios do estado com as menores porcentagens nas estimativas de sub-registro civil. Além disso, destaca-se o município de Pedra Branca do Amapari, por apresentar 38,7% de estimativa de sub-registro, o que sugere a necessidade da continuidade da política pública voltada para o combate ao sub-registro civil.

A Tabela 3 mostra a totalidade do número dos registros de nascimentos nos 16 municípios do estado do Amapá durante o ano de 2018, juntamente com os números de estimativa de registro e percentual de estimativa de sub-registro. No decorrer do ano de 2018, o estado do Amapá registrou um total de 16.847 registros, estimativa de registro de 16.590 e estimativa de sub-registro de 9,4% para o estado como um todo, a qual, se comparada com a estimativa de sub-registro do ano de 2017, apresenta queda de aproximadamente dois pontos percentuais.

Tabela 3 – Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2018)

Município	ANO 2018		
	Estimativa de Sub-registro	Registro	Estimativa de Registro
Pedra Branca do Amapari	29,3%	246	318
Porto Grande	18,7%	357	389
Itaubal	18,1%	135	158
Serra do Navio	16,4%	27	31
Oiapoque	16,0%	572	594
Cutias	15,4%	96	106
Mazagão	13,9%	472	472
Calçoene	13,8%	216	232
Amapá	12,0%	209	213
Pracuúba	11,1%	82	81
Santana	8,9%	2.919	2.846
Tartarugalzinho	8,4%	366	356
Ferreira Gomes	8,4%	174	175
Macapá	8,0%	9.711	9.411
Laranjal do Jari	5,8%	942	890
Vitória do Jari	4,6%	320	318
Estado do Amapá	9,4%	16.847	16.590

Fonte: IBGE (2022).

No ano de 2018, verificou-se variações nas estimativas de sub-registro civil, destacando municípios com as maiores e menores porcentagens. Nesse contexto, quatro municípios se destacaram, apresentando as maiores porcentagens de estimativas de sub-registro que são: Pedra Branca do Amapari (29,2%), Porto Grande (18,6%), Serra do Navio (16,4%), e Itaubal (18,1%). Entretanto, em relação ao município de Pedra Branca do Amapari, houve

redução na referida estimativa, uma vez que em comparação com o ano de 2017, o município apresentou 38,7%, o que representa uma diminuição de aproximadamente dez pontos percentuais, em relação ao ano de 2018.

Por outro lado, municípios de Vitória do Jari (4,62%), Laranjal do Jari (5,7%) e Macapá (8,1%), apresentaram porcentagens de sub-registro menores, quando comparadas aos percentuais de sub-registro do ano de 2018. Verifica-se então, que ao apresentarem menores percentuais de estimativa de sub-registro, indica tendência positiva em relação à política pública de erradicação do sub-registro civil nesses municípios, o que pode assegurar melhor acesso aos serviços de registros civil, o que garante também o acesso aos demais documentos básicos de identificação.

O estado do Amapá, em 2018, apresentou 16.844 registros, 16.590 de estimativa de registro, e taxa de 9,4% de estimativa de sub-registro, e na comparação com o ano anterior, a estimativa de sub-registro 11,3% foi menor, indicando melhora no combate da erradicação do sub-registro civil de nascimento.

A Tabela 4 mostra a totalidade do número dos registros de nascimentos nos 16 municípios do estado do Amapá durante o ano de 2019, juntamente com os números de estimativa de registro e percentual de estimativa de sub-registro. Em 2019, destaca-se o município de Pedra Branca do Amapari pela estimativa de sub-registro de 33,1%, percentual maior que no ano anterior que foi de 29,3%. Em seguida, Cutias com 23,8% e Laranjal do Jari, com 22,4%. Nesse ano, três municípios apresentaram os percentuais de estimativa de sub-registro menores, em relação ao ano anterior, que foram os municípios de Pracuúba (5,5%), Santana (6,4%) e Macapá (6,7%).

Destaque para o município de Pedra Branca do Amapari, uma vez que no ano anterior a estimativa de sub-registro foi de 29,2%, ou seja, no ano de 2019, o referido município alcançou maior porcentagem de sub-registro em dois pontos percentuais. Esses percentuais, quando maiores em relação ao ano anterior, enfatizam a importância da política pública de combate ao sub-registro civil adaptada para abordar as necessidades específicas de cada região do Amapá.

Tabela 4 – Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2019)

Município	ANO 2019		
	Estimativa de Sub-registro	Registro	Estimativa de Registro
Pedra Branca do Amapari	33,1%	202	300
Cutias	23,9%	93	101
Laranjal do Jari	22,5%	657	787
Porto Grande	19,7%	354	397
Serra do Navio	17,4%	84	98
Oiapoque	16,2%	617	623
Itaubal	14,0%	127	134
Tartarugalzinho	10,2%	340	361
Mazagão	9,8%	546	541
Ferreira Gomes	9,2%	175	171
Calçoene	8,2%	227	218
Amapá	7,7%	178	184
Vitória do Jari	7,6%	285	295
Macapá	6,7%	9.018	8.818
Santana	6,5%	2.964	2.830
Pracuúba	5,6%	79	75
Estado do Amapá	9,1%	15.946	15.933

Fonte: IBGE (2022).

No estado do Amapá, em 2019, o número de registros foi de 15.946, acompanhado da estimativa de registro de 15.933 e estimativa de sub-registro de 9,1%, sendo referida estimativas de sub-registro, bem próxima à estimativa do ano anterior, foi de 9.4%.

A Tabela 5 mostra a totalidade do número dos registros de nascimentos nos 16 municípios do estado do Amapá durante o ano de 2020, juntamente com os números de

estimativa de registro e percentual de estimativa de sub-registro. Destaque para os quatro municípios que mostraram os maiores percentuais dos índices de estimativa de sub-registro, que são os municípios de Pedra Branca do Amapari (48,34%), Pracuúba (26,5%), de Porto Grande (25%), e de Oiapoque (21,84%).

No ano de 2020, o estado do Amapá registrou um total de 13.132 nascimentos, número maior, em relação ao número da estimativa de registro, que foi de 15.245.

Observando os municípios individualmente, tem-se que, 8 (oito) municípios: Pedra Branca do Amapari (48,3%), Pracuúba (26,5%), Porto Grande (25%), Oiapoque (21,8%), Cutias (21,5%), Santana (21,3%) e Mazagão (21,1%) apresentaram os maiores índices de porcentagem na estimativa de sub-registro, enquanto o município de Ferreira Gomes, o percentual foi de 10,8%.

Tabela 5 - Quantitativo de sub-registros de nascimento, registro e estimativa de registro nos 16 municípios do Amapá (2020)

Município	ANO 2020		
	Estimativa de Sub-registro	Registro	Estimativa de Registro
Pedra Branca do Amapari	48,3%	175	335
Pracuúba	26,5%	76	99
Porto Grande	25,0%	327	381
Oiapoque	21,8%	571	635
Cutias	21,5%	97	116
Santana	21,3%	1,972	2,388
Mazagão	21,1%	485	549
Laranjal do Jari	19,2%	608	707
Serra do Navio	19,1%	48	59
Calçoene	18,8%	177	208
Itaubal	17,4%	154	161
Macapá	16,3%	7.439	8.499
Tartarugalzinho	16,0%	312	364
Amapá	14,9%	238	262
Vitória do Jari	11,1%	263	283
Ferreira Gomes	10,8%	190	197
Estado do Amapá	18,5%	13.132	15.245

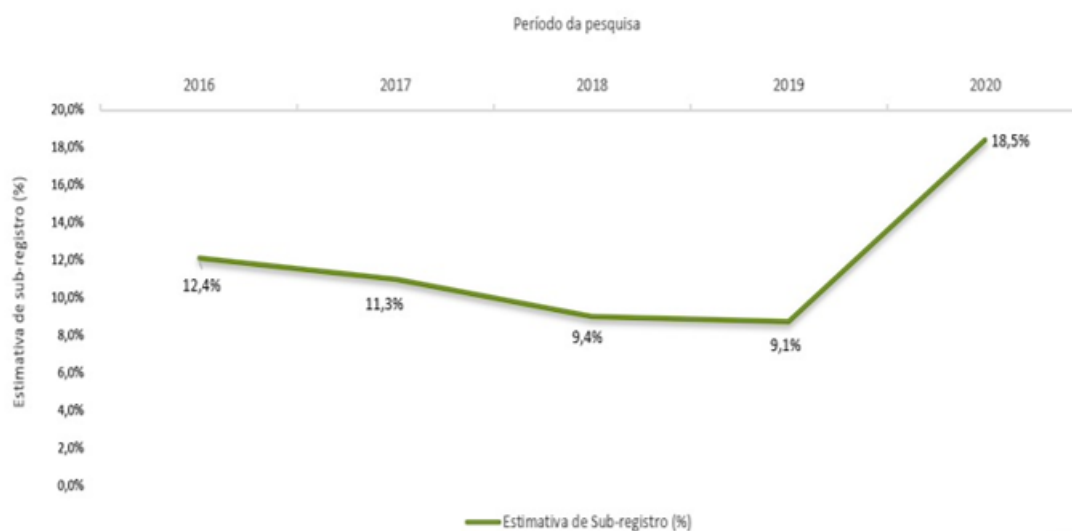
Fonte: IBGE (2022).

Em 2020, quatro municípios do Amapá, além do município de Ferreira Gomes, estão entre os que mostraram as menores taxas de estimativa de sub-registro, que são: Vitória do Jari (11,1%), Amapá (14,9%), Tartarugalzinho (16%), e Macapá (16,3%).

Ao se analisar, especificamente, a taxa de estimativa de sub-registro civil no estado do Amapá durante o período de 2016 a 2020 (Gráfico 2), observa-se que durante os primeiros

quatro anos (2016 a 2019) dos cinco anos analisados (2016 a 2020), os dados revelaram uma diminuição contínua da referida taxa no decorrer desse período. No entanto, no ano seguinte de 2020, a taxa de estimativa de sub-registro sofreu um grande aumento, alcançando 18,51%, representando o dobro da estimativa do ano anterior (9,1%). Esse aumento insinua a influência de múltiplos fatores, incluindo a pandemia de COVID-19, que possivelmente afetou adversamente a coleta de informações vitais.

Gráfico 2 – Estimativa de sub-registro no período de 2016 a 2020 no Estado do Amapá



Fonte: IBGE (2022).

Ao se analisar especificamente no ano de 2016, o estado do Amapá registrou taxa de estimativa de sub-registro de 12,4%, marcando o ano de partida desse estudo. No ano subsequente, houve uma redução de um ponto percentual, dos 12,4% para 11,3%, em 2017. Este decréscimo, embora tímido, sugere melhora no combate ao sub-registro. Em 2018, a tendência de declínio persistiu, com a taxa atingindo 9,42%. Em 2019, a porcentagem de estimativa de sub registro foi de 9,13%, portanto, índice menor em comparação com os anos anteriores de 2018, 2017 e 2016.

Desta forma, corroborando os dados e números apresentados nesta pesquisa, especialmente na posição do Amapá face aos demais estados brasileiros, no que se refere aos percentuais de estima do sub-registro civil, e que no ano de 2018 apresentou estimativa de sub-registro de 9,4%, o Amapá ocupou o quarto lugar no ranking apresentado no IX Encontro de Política para Erradicação do Sub-registro e acesso à Documentação Básica do Estado do Rio de Janeiro - Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2021), o que indica

a necessidade da continuidade da política pública estadual para almejar a erradicação do sub-registro civil pretendida.

E mais: o Amapá, como Estado integrante da região norte brasileira carece da manutenção da busca, através das políticas públicas, como já mencionado alhures, para erradicar o sub-registro civil, considerando que no ano de 2017, "a cobertura dos registros de nascimento no Brasil chegou a 94,9%" (IBGE, 2017, p. 3), com destaque para a região sul, com o maior percentual de registros (98,2%), e para a região norte, que possui os menores números de registro civil de nascimento do país (87,5%) (Claro, 2020).

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo analisar a situação da erradicação do sub-registro civil no Estado do Amapá, na perspectiva da política pública governamental, bem como os números do registro civil publicados pelo (IBGE), no período de 2016 a 2020, apresentado, para isso, o registro civil de nascimento como um elemento fundamental no ordenamento jurídico pátrio, para o exercício pleno da cidadania.

Assim, vislumbrou-se a forma como a sistemática legal brasileira face do registro civil possibilitando, ainda, uma melhor compreensão da existência de muitos indivíduos que, por inúmeras situações, acabam por não registrar nos termos legais seus filhos no que seria considerado o período adequado, criando um índice de sub-registro no país.

Diante disso, há de se destacar a essencialidade do registro de nascimento na vida das pessoas, pois é o primeiro passo na sua vida civil da pessoa, e, ainda, a função integradora que este possui no sentido de ser essencial para o exercício de inúmeras de suas garantias fundamentais, bem como a concretização plena do princípio maior do texto constitucional: a Dignidade da Pessoa Humana.

Além disso, ressaltou-se a importância do registro civil de nascimento também para o âmbito internacional, tornando-se uma meta mundial estabelecida pela (ONU), a ser atingida até 2030, a questão de que todos os indivíduos tenham acesso ao seu registro de nascimento.

Destacou-se, também, as iniciativas dos Estados brasileiros desde o início do século para que diminuíssem os índices de pessoas sem o registro civil, como, por exemplo, a gratuidade da emissão deste para toda a população, permissão da emissão de registros civis dentro de estabelecimentos de saúde onde acontecem os nascimentos, e a implementação de política pública voltada ao combate do sub-registro civil. Então, após a análise de dados, concluiu-se que essas e outras ações do Estado têm sido extremamente positivas ao proporcionar o aumento dos índices de emissão de registros civis e, conseqüentemente, a diminuição do sub-registros, colocando o estado do Amapá próximo de atingir a meta estabelecida pela ONU.

De forma geral, foi possível afirmar que o objetivo geral desta pesquisa foi alcançado, uma vez que diante dos dados obtidos junto ao IBGE constatou-se que, no período analisado, o sub-registro civil no estado do Amapá ainda não estava erradicado. Nesse sentido, o primeiro dos objetivos específicos, compreender a política pública governamental que trata da erradicação do sub-registro civil de nascimento, foi alcançado com a apresentação realizada

na seção 3, que trata sobre a política pública governamental de erradicação do sub-registro civil de nascimento.

Em relação ao segundo objetivo específico, apresentar os números do registro civil e estimativas do sub-registro do estado do Amapá durante o período de 2016 a 2020, foi possível observar que apenas no ano de 2020 os números de registros foram menores em relação as estimativas de registro enquanto nos demais anos anteriores, os referidos números mantiveram-se próximos, predominando sempre como mais alto, os números de registro.

Em relação ao terceiro objetivo específico, apresentar um *ranking* dos índices de estimativa de sub-registro dos municípios do estado do Amapá, classificado em ordem decrescente, no período dos 5 anos analisados, foi possível constatar que o município de Pedra Branca do Amapari se manteve com uma das maiores taxas de estimativa de sub-registro durante esse período analisado e o município de Santana atingiu uma das menores taxas de sub-registro durante os anos de 2016 (7,9%) e 2017 (9,8%) e em 2019 (6,5%). Além disso, percebeu-se que o município de Vitória do Jari apresentou a menor taxa de estimativa de sub-registro (4,6%), registrada em 2018.

Em relação ao quarto e último objetivo específico, apresentar o percentual das taxas de estimativa de sub-registro do estado do Amapá durante o período de 2016 a 2020, os dados revelaram que nesse período houve um declínio da taxa de estimativa do sub-registro de 12,4% em 2016 para 9,1% em 2019, elevando-se para 18,5% em 2020.

A pesquisa apresentou alguns aspectos limitadores, tais como, o fato dos dados analisados se referirem até o ano de 2020, não alcançando a realidade do ano em curso pela ausência de disponibilidade de tais informações, e ainda mostrando-se como outro fato limitador do estudo o direcionamento apenas ao estado do Amapá.

Como sugestão de trabalhos futuros, pode-se desenvolver uma pesquisa ampliando tal investigação para todos os estados brasileiros, e assim, possibilitar um estudo comparativo sobre a situação da erradicação no país. Além disso, sugere-se um trabalho que contemple dados mais recentes em relação ao ano vigente.

Assim, é possível afirmar que o cumprimento dos pontos traçados para a pesquisa permitiu a compreensão da problemática apresentada, e viabilizou a resposta daquela inquietação. Compreendendo, por fim, que o registro civil cumpre papel fundamental no desempenho das garantias fundamentais que são inerentes à pessoa, no cumprimento do princípio maior da Dignidade da Pessoa Humana e na integração social plena do indivíduo como cidadão como sujeito de direitos e deveres aos olhos do Estado.

Reafirmou-se que o Estado tem um papel fundamental na diminuição da desigualdade social a partir do momento em que encontra meios para levar o registro civil até as pessoas que ainda não o possuem. A desburocratização dos meios de emissão de registro civil e a ampliação do sistema registral e notarial para o interior dos estados, além do aumento de ações de mobilização nacional são formas de facilitar o acesso dos indivíduos mais vulneráveis ao registro civil.

REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hanna. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- ARENDDT, Hanna. **As origens do totalitarismo**. Brasil: DHnet, 1979.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Comentários à Lei de Registros Públicos**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- BÍBLIA. **Sagrada Bíblia Católica**. Tradução: João Ferreira de Almeida. 4. ed. Santo André, SP: Geográfica, 2006.
- BOLESINA, Iuri; GERVASONI, Tamiris Alessandra. O direito à identidade pessoal no Brasil e seus fundamentos jurídicos na atualidade. **Revista Saber Humano**, Rio Grande do Sul, v. 08, n. 13. p. 65-87, 2018.
- BRANDELLI, L. **Teoria geral do Direito Notarial**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 out. 2023.
- BRASIL. **Código De Direito Canônico**. Tradução: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. São Paulo: Loyola, 1987.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ Serviço: saiba as possibilidades para mudar nome**. Brasília, DF, 07 jul. 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-saiba-as-possibilidades-para-mudanca-de-nome/>. Acesso em: 12 maio 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 13**. Dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos. Brasília, CNJ, 3 set. 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_13_03092010_26102012171643.pdf. Acesso em: 12 maio 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 83, de 14 de agosto de 2019**. Altera a Seção II, que trata da Paternidade Socioafetiva, do Provimento n. 63, de 14 de novembro de 2017 da Corregedoria Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2975>. Acesso em: 12 maio 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 10.044, de 22 de setembro de 1888**. Fixa o dia em que deve começar a ter execução, em todo o Império, o Regulamento do Registro Civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Coleção de Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 22 set. 1888. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-10044-22-setembro-1888-542833-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Fixa%20o%20dia%20em,dos%20nascimentos%2C%20casamentos%20e%20obitos>. Acesso em: 04 out. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 10.063, de 14 de outubro de 2019**. Dispõe sobre o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à

Documentação Básica, o Comitê Gestor Nacional do Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação da Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 586, de 06 de setembro de 1850.** Manda reger no exercício de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento nº 555 de 15 de junho do corrente ano. Coleção de Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 17 set. 1850. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-586-6-setembro-1850-559826-publicacaooriginal-82237-pl.html>. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Políticos. Promulgação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 20 maio 2022.

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 dez. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6289.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 798, de 18 de junho de 1852.** Manda executar o Regulamento do registro dos nascimentos e óbitos. Diário da Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 18 jun. 1951. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html#:~:text=Manda%20executar%20o%20Regulamento%20do%20registro%20dos%20nascimentos%20e%20obitos>. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.886, de 07 de março de 1888.** Manda observar o novo Regulamento para a execução do art. 2º da Lei n. 1829 de 9 de setembro de 1870 na parte que estabelece o Registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, do acordo com a autorização do art. 2º do Decreto n. 3316 de 11 de junho do 1887. Coleção de Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 07 mar. 1888. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9886-7-marco-1888-542304-publicacaooriginal-50566-pe.html>. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 nov. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.** Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110169.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.215, de 06 de abril de 2001.** Dá nova redação ao art. 46 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os Registros Públicos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 abr. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10215.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 27 de julho de 2015.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Bolsa%20Fam%C3%ADlia,tansfer%C3%AAncia%20de%20renda%20com%20condicionalidades. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017.** Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.726, de 08 de outubro de 2018.** Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 dez. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113726.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.** Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm#art46 Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 05 jan. 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 dez. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Diário Oficial da

União, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996**. Regula o inciso LXXVI do art.5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1996. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9265.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997**. Dá nova redação ao art. 30 da Lei n.6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts, 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 dez. 1997. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9534.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 776, de 26 de abril de 2017**. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 abr. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv776.htm. Acesso em: 17 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual de gestão do Cadastro Único para programas sociais do governo federal**. 3. ed. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 2017.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **10 anos do Compromisso Nacional pela Promoção do Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica – comunidades quilombolas**. Brasília: MDH, 2018.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **A garantia do direito ao nome e à nacionalidade e a erradicação do sub-registro de nascidos vivos no Brasil**. Brasília, VII CLARCIEV, s/d.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº 116208 MG, de 08 de junho de 1990**. Custas e emolumentos. Natureza jurídica. Necessidade de lei para sua instituição ou aumento. Esta corte já firmou o entendimento sob a vigência da emenda constitucional n. 1/69, de que as custas e os emolumentos têm a natureza de taxas, razão por que só podem ser fixadas em lei, dado o princípio constitucional da reserva legal para a instituição ou aumento de tributo. Portanto, as normas dos artigos 702, i, 'g', e 789, paragrafo 2., da consolidação das leis do trabalho não foram recebidas pela emenda constitucional n. 1/69, o que implica dizer que estão elas revogadas. Recurso extraordinário conhecido e provido. Diário da Justiça, Brasília, DF, 08 jun. 1990. Disponível em:
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal;plenario:acordao;re:1990-04-20;116208-1474610>. Acesso em: 17 nov. 2023.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos Comentada**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CHAHAIRA, Leticia. **Módulos Itinerantes: estratégias para a erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação civil básica**. Brasília: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, 2022. *E-book*. Disponível em:

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/registro-civil-de-nascimento/publicacoes/coletanea-de-estudos-sobre-registro-civil-de-nascimento/modulos-itinerantes-estrategias-para-a-erradicacao-do-sub-registro-civil-de-nascimento-e-ampliacao-do-acesso-a-documentacao-civil-basica.pdf>. Acesso em: 16 out. 2023.

CIGANA, Paula Fabíola. **Ofícios da cidadania como forma de efetivação dos direitos de personalidade: limites e potencialidades do cenário global ao brasileiro**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, MS, 2019.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. Políticas Públicas para Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento do Brasil (2008-2018). Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IRel/UnB, Brasil). **Revista de Políticas Públicas**, v. 24. n.1, p. 468-483, 2020. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/3211/321165166027/html/#redalyc_321165166027_ref15. Acesso em: 28 out. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CORNELOUP, S.; VERHELLEN, J. Peace, justice and strong institutions. In: R. Michaels, V. Ruiz Abou-Nigm; H. van Loon (Coord.). **The private side of transforming our world: UN Sustainable Development Goals 2030 and the role of private international law**. Intersentia, p. 505–540, 2021.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e misto**. Tradução: Magna Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Murilo Bastos da; CAVALCANTI, Córdélia Robalinho de Oliveira. **Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia**. Brasília: Briquet de Lemos, 2008.

CUNHA, Murilo Bastos da. **Para saber mais: fontes de informação em ciência e tecnologia**. Brasília: Briquet de Lemos, 2001.

DAHLKE, Cássia Proença. O Registro Civil e o bem jurídico fundamental da cidadania sob o viés contemporâneo. **Migalhas**, 04 ago. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/349576/o-registro-civil-e-o-bem-juridico-fundamental-da-cidadania>. Acesso em: 02 fev. 2022.

DALFOVO, M. S.; LANA, R. A.; SILVEIRA, A. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v. 2, n. 4, p. 01-13, 2008.

ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis: Uma etnografia sobre identidade, direitos e cidadania nas trajetórias de brasileiros sem documento**. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2019.

EVANGELISTA, Maria do Céu de Oliveira; JULIO, Ana Célia. Registro tardio de nascimento e a dignidade da pessoa humana. **Judicare**, Londrina, v. 7, n. 1, p. 111-126, 2015.

FERNANDES, Regina de Fátima Marques. **Registro Civil das Pessoas Naturais**. Porto Alegre: Norton, 2005.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GANGA, Gilberto Miller Devós. **Metodologia científica e trabalho de conclusão de curso**. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2011.

GARRIDO, Beatriz; LEONARDOS, Leilá. O movimento que está sacudindo o Brasil para promover o registro civil de nascimento. *In*: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ; Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica. **Acesso à documentação**. Rio de Janeiro: MPRJ, p. 21-28, 2017.

GENTIL, Alberto (coord.). **Registros Públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: parte geral**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

GONZÁLEZ, Ludwig Guendel. Políticas públicas y derechos humanos. **Revista de Ciencias Sociales**, San José, v. 3, n. 97, p. 105-125, 2002.

GUIRADO, Mary Célia. Passaporte para a proteção: política pública, direito de cidadania. *In*: Ministério Público do estado do Rio de Janeiro. **Acesso à documentação**. Rio de Janeiro: MP-RJ, p. 29-46, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Indicadores Sociais. **Estatísticas do Registro Civil 2014**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc_2014_v41.pdf. Acesso em: 22 out. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em: 30 dez.2022.

KUMPEL, V. F.; FERRARI, C. M. **Tratado Notarial e Registral: Ofício de Registro Civil de Pessoas Naturais**. São Paulo: YK, 2017.

LOUREIRO L. G. **Manual de Direito Notarial**. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MARQUES, Ricardo Henry. A aposentadoria compulsória de notários e registradores. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 22, n. 47, p. 190-196, 1999.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação Científica: prática de fichamentos, resumos, resenhas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MINAS GERAIS. **Lei nº 15. 424, de 30 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, o recolhimento da taxa de fiscalização judiciária e a

compensação dos atos sujeitos à gratuidade estabelecida em lei federal e dá outras providências. Assembleia Legislativa, Belo Horizonte, 30 dez. 2004. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/15424/2004/#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20A%20FIXA%C3%87%C3%83O%2C%20A,FEDERAL%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%C3%8ANCIAS>. Acesso em: 17 nov. 2023.

MONTANARI, Fernando Alves. **Conhecendo os cartórios: seu valor e desarrazoados mitos** - parte 3. São Paulo: Arpen-SP, 2014. Disponível em: <https://arpen-sp.jusbrasil.com.br/noticias/113782461/artigo-conhecendo-os-cartorios-seu-valor-e-desarrazoados-mitos-parte-3-por-fernando-alves-montanari>. Acesso em: 22 ago. 2022.

NEUENDORF, K. **The content analysis guidebook**. Londres: Sage, 2002.

OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de; CAMARGO NETO, Mário de Carvalho; GAGLIARDI, Andreia Ruzzante. **Registro Civil Das Pessoas Naturais**. 4 ed. Rio de Janeiro: Foco, 2022.

OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de; CAMARGO NETO, Mário de Carvalho. **Registro Civil Das Pessoas Naturais**. Rio de Janeiro: Foco, 2020.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 20 nov. 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 6 dez. 2022.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 6 dez. 2022.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 16 dez. 1966. Disponível em: <https://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos>. Acesso em: 6 dez. 2022.

PANCIONI, André Luiz. **Gratuidade do registro de nascimento aos pobres: Direito Fundamental e Forma de Inclusão social**. 2017. Dissertação (Mestrado - Curso de Direito). Centro Universitário de Bauru, 2017. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=4161847. Acesso em: 07 out. 2022.

PASSOS, Edilenice; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. **Fontes de informação para pesquisa em direito**. Brasília: Briquet de Lemos, 2009.

PINHEIRO, Lena Vania Ribeiro. Fontes ou recursos de informação: categorias e evolução conceitual. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, Rio de Janeiro: IBICT, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/27204>. Acesso em: 08 set. 2023.

PIZZANI, Luciana *et al.* A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 53-66, 2012. Disponível em: <https://ria.ufrn.br/jspui/handle/123456789/2133>. Acesso em: 22 jul. 2023.

PRAÇA, F. S. G. Metodologia da pesquisa científica: organização estrutural e os desafios para redigir o trabalho de conclusão. **Revista Eletrônica Diálogos Acadêmicos**, Fortaleza, n. 1, p. 72-87, 2015. ISSN 0486 - 6266. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/23467955_METODOLOGIA_DA_PESQUISA_CIENTIFICA_ORGANIZACAO ESTRUTURAL_E_OS_DESAFIOS_PARA_REDIGIR_O_TRABALHO_DE_CONCLUSAO/link/56396f9708ae2da875c7a720/download. Acesso em: 25 abr. 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

RICCI, Erwin Rodrigues; SILVA, Juvêncio Borges. Os ofícios da cidadania nos cartórios de registro civil como forma de concreção dos direitos fundamentais à cidadania e à nacionalidade. *In: Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania*, n. 7, p. 136-152, 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Corregedoria Geral da Justiça. **Relatório Anual 2019**, 2019. Disponível em: <https://cgj.tjrj.jus.br/documents/1017893/1415195/relatorio-corregedoria-2019.pdf>. Acesso em: 12 maio 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Corregedoria Geral da Justiça. Sub-Registro de Nascimento: O que é. **Poder Judiciário**, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://cgj.tjrj.jus.br/sub-registro-de-nascimento>. Acesso em: 26 jan. 2024.

RIO DE JANEIRO. Ministério Público. **IX Encontro de Política para a Erradicação do Sub-registro e acesso à Documentação Básica do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: MPRJ, 2021. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/151543/ixencontrodepoliticaparaerradicacaodosub_registroeacessoadocumentacaobasicadoestadodoriodejaneiro\(dra.robertaineiro\)28_05_2021.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/151543/ixencontrodepoliticaparaerradicacaodosub_registroeacessoadocumentacaobasicadoestadodoriodejaneiro(dra.robertaineiro)28_05_2021.pdf). Acesso em: 29 out. 2023.

RIO, G. A. P. Trabalho de campo na (re)construção da pesquisa geográfica: reflexões sobre um tradicional instrumento de investigação. **GEOgraphia**, Niterói, v. 13, n. 25, p. 42-58, 2011. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13615>. Acesso em: 11 out. 2023.

SANTOS, Reinaldo Velloso Dos. **Registro Civil Das Pessoas Naturais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2006.

SÃO PAULO (Estado). Corregedoria Geral da Justiça. **Comunicado CG nº 1530/2021**. Disponível em: <https://tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/Comunicado?codigoComunicado=22567&pagina=19>. Acesso em: 12 maio 2022.

SÃO PAULO. **Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre os emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, em face das disposições da Lei federal n. 10.169, de 29 de dezembro de 2000. Assembleia legislativa, São Paulo, 26 dez.

2002. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2002/lei-11331-26.12.2002.html>. Acesso em: 17 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Tratado dos Registros Públicos**. 6. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1997.

SILVA JUNIOR, Orleno Marques da *et al.* **Atlas Geográfico Escolar do Estado do Amapá**. Macapá: GERCO/IEPA; UNIFAP, 2022.

SILVA, D.; LOPES, E. L.; BRAGA JUNIOR, S. S. Pesquisa quantitativa: elementos, paradigmas e definições. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 01-18, 2014.

SILVA, D.; SIMON, F. O. Abordagem quantitativa de análise de dados de pesquisa: construção e validação de escala de atitude. **Cadernos do CERU**, v. 2, n. 16, p. 11-27, 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (org.) **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.

SIQUEIRA, Galdino. **O Estado Civil. Nascimentos, Casamentos e Óbitos**. Theoria e Prática. São Paulo/Rio de Janeiro: Livraria Magalhães, 1911.

SOARES FILHO, E.V.M. **Como pensam os humanos: frases célebres**. São Paulo: Leud, 2016.

SWENSSON, Walter Cruz; SWENSSON NETO, Renato; SWENSSON, Alessandra Seino Granja. **Lei de registros públicos anotada**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **ECA 25 anos**. Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e desafios para a infância e adolescência no Brasil. Brasília: UNICEF, 2015.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Situação da Infância Brasileira 2006**. Brasília: UNICEF, 2005.

APÊNDICE - Principais características dos 16 municípios do Estado do Amapá

Município	Características
Amapá	O Município de Amapá foi criado em 22 de outubro de 1901, por meio da lei 798 (Planalto, 1901). Com uma população estimada em 8.622 habitantes, a área do município é de 9.203,50 Km ² . O nome do município de Amapá, assim como o do Estado do Amapá, originou-se de uma espécie de árvore brasileira (amazônica) chamada amapazeiro, que possui um tronco volumoso, um metro de diâmetro na base, casca espessa, por onde escorre um abundante leite branco: o leite de Amapá. Uma boa opção de passeio no Amapá é a Base Aérea, usada pelos Estados Unidos durante a Segunda Guerra Mundial. Atualmente, os restos de materiais e construções fazem com que o local seja uma espécie de museu a céu aberto.
Calçoene	O Município de Calçoene foi criado pela Lei Federal nº 3.055, de 22 de dezembro de 1956 (Planalto, 1956), o município de Calçoene está localizado na região centro-nordeste do Estado, distante cerca de 356 km de Macapá, com acesso pela BR-156 e também por via marítima. A população calçoenense é estimada em 10.163 habitantes. A área do município é de 14.333 km ² . As principais atividades produtivas do município são a agropecuária, a silvicultura, o extrativismo, comércio e serviços. No setor primário destacam-se a cultura da mandioca, criação de gado (bovino, bubalino e suíno), bem como a pesca, o artesanato e a garimpagem. No setor terciário existem algumas mercenárias, hotéis e cartório de registro.
Cutias	A distância de 163 km separa o município de Cutias da capital do Amapá. A população da região é estimada em 5.407 habitantes, concentrados na sede do Município, cuja área total é de 2.127 km ² . A agricultura municipal está voltada, principalmente, para a produção de milho e mandioca, em especial esta última cultura agrícola, que apresenta muita tradição quanto à produção de “farinha do Pacuí”.
Ferreira Gomes	Criado em 17 de dezembro de 1987 pela lei federal nº 7.639 (Amapá, 1987), o município de Ferreira Gomes está localizado a 142 quilômetros de Macapá. A população é estimada em 6.901 habitantes e a área é de 5.072,2 Km ² . Está localizado na região central do Estado, com acesso pela BR-156. As atividades econômicas do município são as da maioria dos municípios do Estado: pecuária, com ênfase na criação de bubalinos e de bovinos, a agricultura de subsistência, destacando-se a plantação de pinus e a cultura da laranja. Em acentuado crescimento está a piscicultura, sobressaindo-se as espécies: tucunaré, sarda, acará e outras.
Itaubal do Pírim	Criado pela Lei Nº 5, de 1º de maio de 1992 (Amapá, 1992), o Município de Itaubal do Pírim está localizado a 112 quilômetros da capital. Situado na região leste do Estado, Itaubal tem uma população estimada em 4.949 habitantes. A área é de 1.569 km ² . Faz limite ao norte e oeste com Macapá, ao sul e a leste com o rio Amazonas. O acesso terrestre é por uma estrada já totalmente asfaltada. Economicamente, Itaubal caracteriza-se pela extração de matérias-primas existentes no município, como madeira, pesca, palmito, além da pecuária. As principais fontes de economia são a agricultura e a pecuária, sendo que a agricultura é de subsistência, com culturas diversificadas.
Laranjal do Jari	Localizado na região sul do Amapá, Laranjal do Jari foi criado pela Lei Federal Nº 7.639, de 6 de dezembro de 1987 (AMAPÁ, 1987). Faz fronteira com o Estado do Pará, mais especificamente com Monte Dourado, distrito do município de Almerim (PA), situado na outra margem do Rio Jari. Está localizada a 320 quilômetros da capital e o acesso é pelo chamado eixo sul da BR-156, trecho ainda não asfaltado da estrada federal, também sendo possível o acesso fluvial pelo rio Jari. Em uma área de 31.170,3 km ² , tem uma população estimada em 45.712 habitantes. Economicamente, Laranjal

	ficou conhecida por abrigar funcionários que trabalhavam na fabricação de celulose (matéria-prima do papel) do lado paraense da fronteira. Em Laranjal do Jari também está localizada uma cooperativa que vende matéria-prima (óleo de castanha e breu branco) para uma grande indústria de cosméticos de São Paulo. A região é destaque no extrativismo vegetal.
Macapá	A capital foi o primeiro município a ser criado no Amapá. Abriga a maior parte da população do Estado, estimada em 456.171 habitantes, concentrados na área urbana. Possui um território de 6.562,41 km ² . Localiza-se na região sudeste do Estado estendendo-se da margem esquerda do rio Amazonas (entre os rios Pedreira, Matapi e litoral atlântico) até a nascente do rio Maruanum. É a única capital brasileira cortada pela Linha do Equador (que divide o planeta em dois hemisférios) e sua altitude é de 16.48m (sede). O comércio é o setor mais promissor para a capital, com a implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS), no início dos anos 1990, e com a Zona Franca Verde, em 2016. Macapá é o município que apresenta significativo número de hotéis e pousadas em relação ao restante do Estado. Outro ponto forte na capital são as manifestações culturais, que misturam sabedoria popular e valores históricos e culturais, sendo o Marabaixo, com seu ciclo anual, o mais conhecido, com tocadores de caixa e dançadeiras vestidas a caráter com saias rodadas e blusas floridas.
Mazagão	O município de Mazagão, na região sul do Amapá, foi implantado oficialmente em 15 de novembro de 1915. Mas o município teve origem em 23 de janeiro de 1770, com a fundação de Mazagão Velho pela Coroa Portuguesa, para abrigar famílias vindas da Mazagão Africana, uma colônia portuguesa no Marrocos que foi desativada para ser transferida para o Brasil. A sede do município, Mazagão Novo, fica a 31 quilômetros da capital, e concentra grande parte da população, estimada em 19.571 habitantes. A área é de 13.189,6 km ² . Mazagão se notabilizou pelas manifestações religiosas e culturais.
Oiapoque	O município de Oiapoque está situado no extremo norte do Amapá, a 590 quilômetros da capital, Macapá e foi criado pela Lei 7.578, de 23 de maio de 1945. O acesso é pela BR-156, também sendo possível chegar por via fluvial e aérea. Possui uma população de 24.263 habitantes e uma área de 22.725,70 km ² . É a única cidade do Amapá que tem fronteira internacional – faz limite com a Guiana Francesa, Departamento Ultramarino da França na América do Sul. Por isso, é a única cidade do Amapá além de Macapá, que possui uma unidade do Exército Brasileiro. Também faz divisa com os municípios de Calçoene, Serra do Navio, Pedra Branca do Amapari e Laranjal do Jari. A economia concentra-se, quanto ao setor primário, principalmente na criação dos gados bovino, bubalino e suíno e na cultura da mandioca, laranja, milho, cana-de-açúcar e outros. No setor secundário, pode-se destacar a extração de ouro, inclusive de forma clandestina em terras brasileiras e guianenses.
Pedra Branca do Amapari	Pedra Branca do Amapari foi criada pela Lei 8/1992, de 1º de maio de 1992 (Amapá, 1992), e está localizado na região central do Estado, a 180 quilômetros de Macapá, com acesso pela rodovia BR-210, também conhecida como Perimetral Norte. Na última década, teve uma explosão demográfica pela implantação de projetos de mineração na região, que hoje ainda movimentam a economia local, mas de maneira mais comedida. Tem uma população estimada em 13.988 habitantes, concentrada na sede do município, e uma área de 9.877 km ² . Na sede do município, o funcionalismo público, comércio e serviços movimentam o que restou de uma economia mais pujante. A agricultura está representada pela produção de cultura de subsistência ou culturas alimentares, principalmente arroz, banana, feijão, milho e mandioca.
Porto Grande	Localizado na região central do Estado, o município de Porto Grande está localizado a 108 quilômetros de Macapá. Foi criado pela Lei Nº 3, de 1º de maio de 1992 (Amapá, 1992). Tem uma população estimada em 19.669 habitantes e uma área de 4.421 km ² . No setor primário são prósperas criações de bovinos, bubalinos e suínos. Destaca-se, também, o setor extrativista vegetal, a exploração do pinho (pinus) por companhia multinacional, que extrai a celulose para a fabricação de papel. No setor secundário há

	<p>a extração do dendê, por uma multinacional, além de exploração mineral. O município é o principal produtor de areia e seixo do Estado. Porto Grande é conhecido pela realização do Festival do Abacaxi, no mês de setembro.</p>
Pracuúba	<p>Localizado na região central do Amapá, Pracuúba é o município a 280 quilômetros da capital, com acesso pela BR-156 e uma estrada vicinal. Foi criado pela Lei Nº 004, de 1º de maio de 1992 (AMAPÁ, 1992). Possui população estimada em 4.531 habitantes e uma área de 4.979,10 km². A economia baseia-se no setor primário, com destaque para a pesca. Pracuúba se sobressai pela comercialização de diversas espécies de pescado. A agricultura é ainda incipiente, voltada para a subsistência, com arroz, mandioca (farinha) e milho, e extrativismo, com o açaí.</p>
Santana	<p>Segundo maior município do Amapá, Santana fica a 17 quilômetros da capital e foi criada pelo Decreto-lei 7.369 de 17 de dezembro de 1987 (Amapá, 1987). Possui população estimada em 112.218 habitantes e uma área de 1.599,70 km². A cidade é conhecida como porta de entrada fluvial do Estado. No setor primário, também abriga, em pequenas proporções, criação de gado bovino, bubalino, além de suíno. A atividade pesqueira e a extração da madeira, além da venda de produtos como madeira e açaí também contribuem para o desenvolvimento econômico de Santana.</p>
Serra do Navio	<p>Serra do Navio é um município na região noroeste do Amapá, criado pela Lei Nº 7, de 1º de maio de 1992 (Amapá, 1992). Possui população estimada em 4.938 habitantes e uma área de 7.791,3 km². A história de Serra do Navio é marcada pela implantação de um megaprojeto de mineração na Amazônia, em 1950, que perdurou por quase cinco décadas. Com a desativação da mineradora, Serra do Navio passou por profunda transformação, passando de cidade “modelo” à cidade “fantasma”. Ainda abriga empresas mineradoras, mas de menores proporções. Na economia, além da mineração, também se destaca o setor primário, com produção de mandioca, arroz, milho e principalmente cupuaçu, na região rural de Serra. Comércio e serrarias também ajudam a movimentar a economia da região.</p>
Tartarugalzinho	<p>Tartarugalzinho está localizado a 230 quilômetros da capital, Macapá, com acesso por um trecho todo asfaltado da BR-156. Foi criado pela Lei Nº 7.639, de 17 de dezembro de 1987 (Amapá, 1987) e fica na região central do Estado. Possui população estimada em 15.212 habitantes e uma área de 6.742 km². No setor primário, destaca-se a criação de gado bovino e bubalino (em maior proporção), além de suínos. A agricultura é de subsistência (mandioca, laranja etc.), além da pesca ser artesanal. A existência de uma selva preservada, onde os quelônios se reproduzem, além de áreas propícias à realização de passeios ecológicos e pesca esportiva, fazem de Tartarugalzinho um lugar com grande potencial para o turismo ecológico. Isso se fortalece também com os banhos nos lagos próximos ao município.</p>
Vitória do Jari	<p>O município de Vitória do Jari está localizado na parte sul do Amapá. Foi criado pela Lei Nº 0171, de 08 de setembro de 1994 (Amapá, 1994). A área de Vitória é de 2.428,0 km² e o município faz limite com os municípios de Laranjal do Jari e Mazagão, rio Jari (Pará) e região Ajuruxi; a população é estimada em 14.364 habitantes. A principal base econômica do município é a agricultura, com escoamento de produção, além de comércio e serviços. Na pecuária, a criação de gado bovino e bubalino. As principais atividades produtivas são cooperativas voltadas ao extrativismo. A economia do município também gira em torno de uma fábrica de celulose, empresa sediada no vizinho Pará, que mantém em seu quadro centenas de empregados de Vitória. No setor terciário figuram pequenas mercearias, bares, boates e lanchonetes.</p>

Fonte: elaborado pelo Autor, a partir de Silva Junior (2022).