O REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO COMO DIREITO FUNDAMENTAL: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO AO SUB-REGISTRO NO BRASIL

BIRTH REGISTRATION AS A FUNDAMENTAL RIGHT: CHALLENGES AND STRATEGIES TO OVERCOME UNDER-REGISTRATION IN BRAZIL

Fernanda Coelho Lodetti Possamai[1]
Maurício da Cunha Savino Filó[2]

Palavras-chave: registro civil de nascimento; sub-registro; direitos fundamentais.
Keywords: birth registration; under-registration; fundamental rights.

Os direitos fundamentais, ao se materializarem no cotidiano das pessoas, exigem mais do que previsão constitucional: demandam estruturas institucionais efetivas e políticas públicas integradas. Nesse contexto, o registro civil de nascimento, apesar de sua aparente simplicidade, representa um marco inaugural da cidadania. Ao reconhecer juridicamente a existência de uma pessoa, o registro constitui a porta de entrada para o acesso a uma gama de outros direitos — sociais, civis e políticos. No entanto, no Brasil, a persistência do sub-registro civil revela não apenas falhas logísticas e administrativas, mas sobretudo desigualdades históricas, sociais e territoriais que colocam em xeque o compromisso estatal com a universalização da cidadania. A pesquisa ora apresentada tem como objetivo geral analisar o registro de nascimento como direito fundamental e expressão da dignidade da pessoa humana, destacando sua importância para a efetividade dos direitos constitucionais. Os objetivos específicos consistem em: (i) examinar os fundamentos constitucionais e legais que sustentam o registro civil como direito subjetivo e dever do Estado; (ii)

[1] Tabeliã de Notas e Registradora Civil no Estado de Santa Catarina. Mestranda em Direito pelo PPGD da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. E-mail: fectti@hotmail.com

[2] Professor Titular do PPGD em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Mestre em Direito pela Universidade Presidente Antonio Carlos – UNIPAC. E-mail: prof.filo@unesc.net

identificar os fatores estruturais, culturais e históricos que explicam a continuidade do sub-registro no país; e (iii) avaliar os instrumentos normativos e interinstitucionais voltados à erradicação dessa mazela. Parte-se da seguinte problemática: em que medida o Estado brasileiro tem avançado, de forma equitativa e efetiva, na superação do sub-registro civil de nascimento e na consolidação de políticas públicas capazes de garantir o acesso universal à documentação básica? Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, fundada na revisão bibliográfica e documental. O método adotado é o dedutivo, uma vez que parte de premissas constitucionais para a análise de dados empíricos e institucionais. O marco teórico-normativo fundamenta-se, sobretudo, na Constituição Federal de 1988, que consagra, no art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, e no art. 227, §2º, que assegura o direito ao nome e à filiação — elementos essenciais da identidade civil e do reconhecimento jurídico do sujeito. A partir desse enquadramento, observa-se que o sub-registro de nascimento, definido pelo IBGE como o conjunto de nascimentos não registrados dentro do prazo legal, representa uma grave forma de exclusão social. Em 2023, o índice nacional atingiu seu menor patamar histórico (1,05%). Todavia, persistem desigualdades significativas, especialmente nas Regiões Norte e Nordeste, bem como entre mães adolescentes — grupo que concentra os maiores percentuais de sub-registro. Em 2022, por exemplo, o índice foi de 5,4% entre mães com 15 anos e 3,7% com 16 anos, o que aponta para entraves relacionados à desinformação, à ausência de apoio familiar e às dificuldades de deslocamento até as unidades de registro. O sub-registro, portanto, é mais do que uma ausência de formalidade documental: é a expressão de uma exclusão estrutural. Nesse cenário, o ordenamento jurídico brasileiro prevê instrumentos voltados à universalização do registro civil, como as Leis nº 6.015/1973, nº 9.534/1997 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990). Além disso, a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de normativos como o Provimento nº 13/2010, que institui as unidades interligadas entre maternidades e cartórios, e o Provimento nº 140/2023, que cria o Programa de Erradicação do Déficit Registral, constitui um avanço institucional relevante. Entretanto, a permanência do sub-registro em determinados territórios evidencia que

tais medidas, embora significativas, não têm alcançado uniformemente todas as camadas da população. Isso se deve, em grande parte, à ausência de políticas públicas estruturadas, contínuas e territorializadas. A realidade de comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas e de difícil acesso exige uma presença estatal eficaz e permanente, que vá além da normatividade e se traduza em práticas concretas de inclusão. Como afirma Santos, *"o direito, para ser emancipador, deve dialogar com os saberes e as práticas da vida cotidiana"* (2007), o que reforça a necessidade de abordagens territorializadas e culturalmente sensíveis. Nesse contexto, a atuação articulada entre Judiciário, Executivo, sociedade civil e serventias extrajudiciais é fundamental. Iniciativas como mutirões documentais, campanhas educativas e digitalização de acervos demonstram o potencial transformador de políticas públicas intersetoriais e participativas. Destaca-se, ainda, o papel estratégico dos registradores civis, especialmente na promoção de ações itinerantes e de cidadania, que aproximam o serviço registral das populações vulneráveis e historicamente invisibilizadas. Como observa Herrera Flores (2009), os direitos não nascem de textos, mas da luta por sua realização concreta. Essa perspectiva crítica reforça a necessidade de que as estratégias de enfrentamento ao sub-registro sejam concebidas não apenas como respostas administrativas, mas como compromisso ético e político com a dignidade da pessoa humana e com a efetivação dos direitos fundamentais. Nessa linha, a cidadania formal só se completa com a cidadania substantiva, o que exige uma atuação do Estado orientada por justiça distributiva, entendendo os direitos sociais como prestações positivas do Estado (Silva, 2005). Conclui-se, assim, que a erradicação do sub-registro civil de nascimento é um dever jurídico, ético e constitucional do Estado brasileiro, indispensável à construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e inclusiva. A garantia do registro civil não apenas reconhece a existência jurídica do indivíduo, mas constitui o ponto de partida para o exercício da cidadania e para o acesso pleno aos direitos fundamentais. A luta contra a invisibilidade jurídica de amplos segmentos da população brasileira passa, necessariamente, pela consolidação de políticas públicas estruturadas, interinstitucionais e baseadas na justiça social. Como bem adverte Nogueira (2013),

não basta reconhecer os direitos em lei; é preciso garantir condições reais para seu usufruto, o que só se faz com a integração entre Estado, território e cidadãos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 jan. 1974.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997. **Altera dispositivos da Lei nº 6.015/1973 e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 dez. 1997.

CNJ (Conselho Nacional de Justiça). **Provimento nº 13, de 3 de setembro de 2010.** Dispõe sobre a interligação obrigatória entre as maternidades e os registros civis. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 9 set. 2010.

CNJ (Conselho Nacional de Justiça). **Provimento nº 140, de 20 de março de 2023.** Institui o Programa de Erradicação do Déficit Registral. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 21 mar. 2023.

FLORES, Joaquín Herrera. **Direitos Humanos: construção da dignidade.** Tradução de João Wanderley Geraldi. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2009.

IBGE. **Estatísticas do registro civil de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/26176-estimativa-do-sub-registro.html>. Acesso em: 12 jul. 2025.

IBGE. **Estatísticas do registro civil de 2023.** Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/26176-estimativa-do-sub-registro.html>. Acesso em: 12 jul. 2025.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a democracia: caminhos da reforma política.** São Paulo: UNESP, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política.** São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SINASC. **Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos.** Brasília: Ministério da Saúde, 2024. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sinasc/cnv/nvuf.def>. Acesso em: 12 jul. 2025.