



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO



Elaine Medeiros Fonseca da Silva

**“Pelo direito de Ser Pessoa”: Assistência Social e Direitos Humanos, a interlocução entre as Políticas em Belford Roxo**

Artigo Científico como modalidade para o Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Assistência Social e Direitos Humanos – PUC Rio, como requisito parcial para o título de Especialista em Assistência Social e Direitos Humanos.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Heloisa Helena Mesquita Maciel

Rio de Janeiro  
Fevereiro de 2017

## **Agradecimentos:**

Ao Eterno, por tudo;

Ao meu esposo por acreditar nos meus sonhos;

Aos meus filhos (Rivinho e Rhillary) razão de todo meu esforço;

A minha querida mãezinha, pelo amor, pela família;

Ao Igor, pela paciência de me ouvir falar;

A minha orientadora Heloisa Mesquita, pela competência, cuidado e valiosas dicas;

As amigas (Alessandra, Barbara, Camila, Edilaine, Luna e Monique) pela amizade e pelas trocas;

Ao amigo Silvester, pela leitura e incentivo para prosseguir;

As minhas amigas e companheiras: Luana e Milena, por fazer dar certo e acreditar que seria possível;

A equipe do projeto: Marcia, Junior, Joamir, Vitor, Felipe, Roger, Stefany, Pamela, Natalia, Everton, Josy, Jô, Valeria, Vanessa e Fabi, valeu apena;

Aos estagiários Luciano, Laine, Helen, pelo comprometimento e interesse;

A Sula do Carmo pela oportunidade e confiança, jamais esquecerei;

A Cristina Lopes, Cristina Marques e Sheila por sempre tentarem me ajudar;

Ao corpo docente pelo rico e precioso compartilhar de saber durante as aulas;

Ao querido Professor Dr. Marcio Brotto (saudades eternas), por todo carinho e cuidado comigo;

A Dr<sup>a</sup> Raquel Chrispino, Dr<sup>a</sup> Tula, Dr<sup>a</sup> Ana Helena, Dr<sup>a</sup> Priscila, Dr<sup>a</sup> Beatriz Livia, Karla, e Leilá, pelo incentivo e inspiração;

A equipe da Justiça Itinerante e do SEPEC, pela parceria, meu obrigada;

Aos amigos e parceiros do Comitê Estadual e dos Comitês municipais;

A todos, que de alguma forma, contribuíram com essa pesquisa, meu muito obrigada.

## **“Pelo direito de Ser Pessoa”: Assistência Social e Direitos Humanos, a interlocução entre as Políticas em Belford Roxo**

Elaine Medeiros Fonseca da Silva<sup>1</sup>

### **RESUMO:**

O presente estudo é resultado da pesquisa cujo debate versa sobre a interlocução entre as políticas de Assistência Social e de Direitos Humanos como estratégia de enfrentamento ao sub-registro civil. Deixa clara a violação aos direitos humanos, pois nega ao indivíduo o acesso aos direitos civis, políticos e sociais, uma vez que ter o registro de nascimento é pré-condição para reconhecer o existir. A pesquisa se deu no município de Belford Roxo, no período de 2014 a 2016. Permitiu, também, identificar que a vontade política e a relação federalista entre as esferas de governo são estratégicas na garantia de direitos.

**Palavras Chaves:** Assistência Social, Direitos Humanos, Sub-registro, Certidão de nascimento, Cidadania.

"For the Right to Be a Person": Social Assistance and Human Rights, Interlocution between Policies in Belford Roxo

The present study is the result of the research whose debate is about the interlocution between the policies of Social Assistance and Human Rights as a strategy of coping with civil sub-registration. It makes clear the violation of human rights, since it denies the individual access to civil, political and social rights, since having the birth register is a precondition for recognizing the existence. The research was carried out in the municipality of Belford Roxo, from 2014 to 2016. It also allowed to identify that the political will and the federalist relationship between the spheres of government are strategic in guaranteeing rights.

**Key Words:** Social Assistance, Human Rights, Subregistration, Birth Certificate, Citizenship.

---

<sup>1</sup> Assistente Social, graduada em Serviço Social pela Universidade Uniabeu em Belford Roxo, Especialista em Política Social pela universidade do Grande Rio em Duque de Caxias, email:mfelaine@yahoo.com.br. Orientadora: Profª Drª. Heloisa Helena Mesquita Maciel, professora do Departamento de Serviço Social da PUC/RJ email: mesquita.heloisa@gmail.com

## Sumário

|  |    |
|--|----|
| 1. Introdução  | 7  |
| 2. Contextualizando a Política de Assistência Social e os Direitos Humanos           | 8  |
| 2.1. Assistência social  | 8  |
| 2.2. Direitos humanos  | 9  |
| 2.3. Assistência Social e Direitos Humanos: pontos convergentes                      | 10 |
| 3. A importância da gestão para o alcance dos direitos                               | 12 |
| 3.1. No campo dos Direitos Humanos   | 12 |
| 3.2. No âmbito da Assistência Social   | 13 |
| 4. O Registro Civil no Brasil: Aspectos legais                                       | 14 |
| 4.1. O direito de existir: um desafio para as políticas públicas                     | 15 |
| 4.2. Ações governamentais na erradicação do sub-registro                             | 16 |
| 4.3. A experiência do Estado do Rio de Janeiro na erradicação do sub-registro        | 17 |
| 5. Direito a nome e sobrenome: um relato da experiência do município de Belford Roxo | 18 |
| 5.1. O projeto “Belford Roxo com nome e sobrenome”                                   | 19 |
| 5.2. Conhecer para atuar: estratégia de gestão para “Secar o chão”                   | 21 |
| 5.3. Com nome e sobrenome: em números  | 23 |
| 6. Considerações finais  | 25 |
| 7. Referências bibliográficas  | 27 |

## Lista de Siglas

ABI – Associação Brasileira de Imprensa

ARPEN – Associação dos Registradores de Pessoas Naturais

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CF – Constituição Federal

CN – Certidão de Nascimento

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DETRAN – Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro

DNV – Declaração de Nascido Vivo

FUNBEL – Fundação de Desenvolvimento de Belford Roxo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MS – Ministério da Saúde

NOB – Norma Operacional Básica

NOB RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

OUA – Organização da Unidade Africana

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

RCN – Registro Civil de Nascimento

RCPN – Registro Civil de Pessoas Naturais

SEASDH – Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos

SEMASDH - BR – Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos de Belford Roxo

SEPEC – Secretaria da Comissão Judiciária para Erradicação do Sub-registro civil de nascimento da Corregedoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro

SESI – Serviço Social da Indústria

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

UI's – Unidades Interligadas

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

*“Me chamo Elaine Medeiros Fonseca da Silva, tenho nome e sobrenome, sou filha de Clovis e Gemima, meus avós: Rosaria e Idalicio, Honória e Pedro, sou nascida em 05 de novembro de 1973, natural de Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, sou cidadã brasileira, tenho direitos, tenho uma história, todos têm direito ao Registro de sua história”.*

*Elaine Medeiros, “Pelo Direito de Ser Pessoa”*

## 1. Introdução

Pode-se dizer que o avanço na Política de Direitos Humanos no Brasil, em conjunto com a Política de Assistência Social é unificado na luta pelos direitos de fazer reconhecido o indivíduo legalmente como cidadão e sujeitos de direitos. Ter nome e sobrenome, ser e existir constitui uma preocupação recente dos governantes.

O presente artigo tem por objetivo central o debate sobre a interlocução entre a Política de Assistência Social e de Direitos Humanos, apresentando estratégias para o enfrentamento do sub-registro civil de nascimento. A pesquisa incorporou o modelo quali-quantitativo, demonstrando fatores que envolvem os indivíduos na realidade do sub-registro no município de Belford Roxo, tendo como norte a experiência vivenciada no “Projeto Belford Roxo com Nome e Sobrenome”, cujo objetivo é contribuir para erradicar o sub-registro no município. O estudo, realizado no período de 2014 a 2016, permitiu perceber uma população invisível de cidadania no município e a tardia ação do Estado, quanto à promoção de políticas sociais com caráter de emancipação social. Permitiu, também, identificar que a vontade política e a relação federalista entre as esferas de governo são estratégicas na garantia de direitos.

A discussão organizou-se em tópicos, sendo o primeiro, a contextualização da Política de Assistência Social e sua trajetória histórica no Brasil, buscando demonstrar os avanços obtidos, ao longo dos anos, no campo da seguridade social, através dos instrumentos legais que lhe deram corpo jurídico. Será contextualizado, também, os Direitos Humanos, apresentando um breve histórico buscando a compreensão dos conceitos definidos por meio do debate dos principais pontos presentes que motivaram a luta pelos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais que deram forma aos Direitos Humanos, apresentando os pontos convergentes entre as duas políticas em debate, cuja afluência é o direito.

Já no segundo tópico, o debate está em torno da gestão pública no campo do acesso aos direitos humanos e no campo da assistência social e suas especificidades históricas e a importância do gestor como responsável por executar as regras, as leis e fazer cumprir protocolos, por se tratar de um papel essencial no processo de garantia de direitos, dando ênfase a necessidade da gestão democrática como pré-condição para o sucesso de uma gestão.

No terceiro, provoca-se reflexão histórica sobre o Registro Civil no Brasil e seus aspectos legais, no viés das ações governamentais, para promoção do

acesso a certidão de nascimento, apresentando, ainda, a experiência do Estado do Rio de Janeiro para erradicação do sub-registro civil de nascimento e a interface com os órgãos externos e a sociedade civil na busca da oferta da cidadania nos municípios que compõe o estado.

Por final, buscar-se-á apresentar a experiência do município de Belford Roxo, com a implantação do Projeto “Belford Roxo com nome e sobrenome” sua organização, gestão, e dados relevantes no combate à invisibilidade humana e a promoção do acesso aos direitos humanos, através da certidão de nascimento, como condição fundamental para a cidadania plena. As considerações finais buscam ampliar o olhar e a discussão em torno da temática, contudo, mostrando a necessidade de inserção da temática na agenda pública como prioridade, pois as ações apresentadas demonstram-se possíveis no que tange a conquista dos direitos.

## **2. Contextualizando a Assistência Social e os Direitos Humanos**

### **2.1. Assistência Social**

Para discorrer sobre a Política de Assistência Social faz-se necessário apresentar, brevemente, um histórico da sua trajetória no Brasil. Nesta linha, destaca-se que é a partir da Constituição Federal de 1988 (CF 88) que a assistência social é definida como política pública, integrando à seguridade social em conjunto com as políticas de saúde e de previdência social.

Trata-se de avanço no que tange a trajetória anterior que vinha seguida do conceito do assistencialismo, de filantropia e de benemerência social e passou a constituir-se como política pública, a qual não somente estaria ligada a atenção às necessidades básicas da população, como e, sobretudo junto à população em situação de risco e vulnerabilidade social.

A Assistência Social fica, também, expressa na Lei Orgânica de Assistência Social- LOAS como direito do cidadão e dever do Estado, política não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, Lei nº 8.742, 1993)<sup>2</sup>.

A partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003 se estabelece como um sistema público. Como um modelo de gestão participativa, o

---

<sup>2</sup> Atualizada por meio da Lei 12.435 de julho de 2011.

Sistema Único de Assistência Social (SUAS) articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS-2004), além da Norma Operacional Básica (NOB/2005) e, posteriormente, a NOB/2012 que reafirma conquistas da anterior, mas agrega avanços a corresponsabilidade das esferas públicas na gestão da política de assistência social, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/2006) e nas demais normas pertinentes que foram sendo instituídas à medida que o sistema foi implementado.

Para aprimorar o SUAS, em 2009, surge a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Resolução 109, de 11 de novembro. Esta dispõe sobre os serviços para atender usuários em demandas específicas e sobre o repasse de acordo com as especificidades de cada um. Definidos como Proteção Social Básica, Proteção Social Especial: Média Complexidade e Alta Complexidade.

A inserção da Assistência Social no eixo da Seguridade permite compreender a articulação e configuração de outras políticas no campo social, todas voltadas à garantia de direitos e condições de vida digna. Foi neste sentido que as demais legislações, também foram instituídas com o caráter de proteção, com base no respeito à pessoa humana e na defesa dos direitos humanos.

## **2.2. Direitos Humanos**

Para dialogar com os Direitos Humanos é importante clarificar sobre a que se está referindo; seguindo o pensamento de DALLARI (2004) pode-se considerar que são um conjunto de diretrizes voltadas a atender as necessidades básicas para sobrevivência do indivíduo, no contexto de uma sociedade, com intuito de oferecer condições iguais para todos, respeitando as particularidades de cada um.

Posteriormente à segunda guerra mundial, surgem, então, os órgãos em defesa e proteção dos direitos humanos, visto que a liberdade e a garantia da mesma remete a responsabilidade de cada Estado. Sua atuação está na proposta de adesão pacífica aos possíveis conflitos. Dentre eles estão: Organizações das Nações Unidas (ONU), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização dos Estados Americanos (OEA) e Organização da Unidade Africana (OUA). No Brasil, a Constituição Federal de 1988 no seu artigo 4º traz no seu texto a garantia dos direitos humanos regida pelas relações internacionais, reconhecendo os deveres do Estado, sobretudo o que condiz a um estado democrático de direitos.

O debate relacionado aos Direitos Humanos tem gerado muitos documentos e protocolos aos quais os diferentes países são signatários, ou não. MACIEL (2012) destaca que “ao reconhecer a prevalência dos direitos humanos em suas relações internacionais, o Brasil reconhece a existência de limites e condicionamentos à soberania estatal”. Ou seja, há um acordo de interesse mundial que, embora não desmereça a soberania dos Estados, coloca os Direitos Humanos na condição de dignidade essencial do ser humano.

A defesa pelos direitos ainda se expressou através de vários documentos dos quais destacamos a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 10 de dezembro de 1948. Esta Declaração foi elaborada sob os impactos das atrocidades cometidas durante a segunda guerra mundial contra a humanidade. Os trinta artigos que a compõem enfatizam a liberdade do homem, que não mais será submetido ao genocídio, escravidão, barbárie e tirania.

As várias declarações em defesa do direito da pessoa humana representam não só ideais, mas o resultado de lutas de povos em busca do término da escravidão, da opressão e da violência. Ou seja, há história em processo da qual emerge, como a instituição, os direitos civis, políticos e sociais.

Mesmo com esses dispositivos legais em defesa dos direitos humanos, no que se refere a sua efetivação, foram necessários diversos enfrentamentos, para que fossem efetivados. Essas lutas foram fortalecidas através dos movimentos sociais para que a conquista destes direitos não se restringisse apenas a documentos, declarações formais e acordos políticos, mas que fossem, verdadeiramente, efetivos. Direitos Humanos implica no reconhecimento do homem por inteiro. Assim, seu diálogo com políticas públicas se faz fundamental na construção de uma outra história para a humanidade.

### **2.3. Assistência Social e Direitos Humanos: pontos convergentes**

É fato que o ponto convergente entre as duas políticas em debate, é o direito. Porém, reiteramos que somente com o advento da Constituição Federal de 1988, é que a assistência social passa a ser reconhecida como direito, e regulamentada posteriormente com outros dispositivos legais. Para Sposati (2011),

A expressão do direito no âmbito da Assistência Social supõe um trânsito do ambiente dos direitos humanos para os direitos sociais. A Assistência Social como campo de proteção social tem seu nascedouro no direito à dignidade humana, um pilar da Constituição Federal de 1988. A passagem do campo dos direitos humanos para os direitos sociais supõe a materialização dessa política em

serviços e benefícios, acessos sociais constituídos na regulação, gestão, legislação, defesa e processualidade jurídica na garantia de direitos. (2011:p.36)

Trata-se de um processo de conquista que põe em destaque alguns atores. Assim, o que vale ressaltar é que frente ao reconhecimento da assistência social como política pública, destaca-se a luta do movimento da categoria dos assistentes sociais, para garantir a assistência social como componente importante na composição do tripé da seguridade social, como destaca MACIEL (2014), entre outros autores.

No campo dos Direitos Humanos a história brasileira é muito marcada por atos arbitrários, em geral, “naturalizados” por detentores do poder. Mesmo quando a CF 1988 reconhece em seu artigo 5º que a dignidade da pessoa humana decorre todos os demais direitos humanos.

No período de 1964 a 1988, a democracia sofre baques, devido ao cancelamento dos direitos civis e políticos de forma violenta. A partir de então, as lutas passam a ser fortemente coletivas e com um único foco: retomar os direitos civis e políticos.

É certo que muitos movimentos fizeram parte, significativamente, da luta pelos direitos humanos no Brasil, em diferentes épocas, dentre elas no período ditatorial, cabendo destaque para: A igreja Católica (particularmente a Conferência Nacional dos Bispos, as Pastorais, as Comunidades Eclesiais de Base), as Comissões de Justiça e Paz, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Associação Brasileira de Imprensa - ABI (1931) organização que se destacou frente ao papel político na defesa da democracia, manifestando-se contrária ao governo militar, mantendo-se na defesa dos direitos políticos e civis, bem como a liberdade de imprensa<sup>3</sup>. Entende-se, então, que a assistência social e os direitos humanos se encontram a partir da perspectiva para a valorização da vida humana, buscando meios de suprir as necessidades básicas e essenciais para a sobrevivência e para a dignidade humana.

A assistência social recebe as demandas sociais geradas pelos mecanismos de exclusão, ou seja, na sua grande maioria quando os direitos humanos são violados.

---

<sup>3</sup> Segundo ZENAIDE (1998), “A História do Brasil é marcada por lutas e revoltas populares, desde o século XVI com a Confederação dos Tamoios (1562), passando pela Insurreição Pernambucana (1645), até a Inconfidência Mineira (1789), a Guerra de Canudos (1896), a Revolução Constitucionalista de 1932 e o Impeachment do ex-presidente Fernando Collor em 1992. (...) os movimentos sociais no Brasil passaram a intensificar-se a partir da década de 70, com fortes movimentos de oposição ao regime militar que então se encontrava em vigência, mantendo uma luta social e uma forte resistência(...)”.

Na conferência de Viena, em 1993, legitimou-se o compromisso com os direitos humanos e a elaboração de planos e programas nacionais, que visavam a ação e a promoção dos direitos humanos no conjunto a eles inseridos, os direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais.

### **3. A importância da gestão para o alcance dos direitos**

Tendo em vista que as políticas públicas têm sua gestão sob responsabilidade do Estado, cabe destacar a importância do gestor. Este é responsável por executar as regras, as leis, fazer cumprir protocolos etc. Trata-se de papel essencial no processo de garantia de direitos. Tem a competência de administrar, resolver conflitos, definir prioridades e, na elaboração e execução das ações, deve ter por base o diálogo, a articulação e o incentivo aos profissionais que atuam na política. Está aí implícita a necessidade de ter uma gestão democrática e também a pré-condição para o sucesso de uma gestão: o conhecimento. Isto é, cabe ao gestor se qualificar para embasar sua ação.

A gestão pública no campo do acesso aos direitos humanos e aos direitos no campo da assistência social traz especificidades e histórias que precisam ser apropriadas por quem faz a gestão.

#### **3.1. A gestão no campo dos direitos humanos**

A discussão em favor do fim da ditadura aumenta no âmbito da sociedade civil, na expectativa de que o país vivenciasse uma abertura democrática, formando uma pátria cidadã.

Somente em 1988 ocorreram avanços nos caminhos democráticos, através da nova Constituição Federal, declarando que homens e mulheres são iguais perante a lei<sup>4</sup>. Na perspectiva dos avanços, o Brasil estabelece o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, executado desde 2004, motivado pela Assembleia da ONU, realizada em 09 de dezembro de 1998, onde países reafirmaram as suas responsabilidades diante da promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais a pessoa humana. Por sua vez, os direitos sociais, da mesma forma, se destacam no art. 6º da CF 88, e, a partir de então, passou a ser um dever do Estado sua materialização na vida da população, quando reconhece que todo cidadão tem direitos iguais para o acesso à saúde, à educação, ao trabalho, à segurança, à habitação dentre outras políticas. A

---

<sup>4</sup> Vide Art. 5º da Constituição Federal de 1988.

CF/1988 possibilitou uma ampliação quanto à institucionalização de direitos e, sobretudo, sua efetivação no cotidiano das pessoas.

### 3.2. A gestão no âmbito da assistência social

Na Constituição Federal de 1988 e na LOAS, (alterada pela Lei 12435 de 2011) o governo federal, os estados, o distrito federal e os municípios, assumem responsabilidades na gestão do sistema e na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, cada um conforme suas competências.

No SUAS os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro da Política nas três esferas de governo, tendo como base o diagnóstico social e os níveis de proteção social, básica e especial. A gestão envolve, também, a mobilização e o trabalho de pessoas, consensos, o uso de tecnologias e instrumentos informacionais, necessários à tomada de decisão e à implementação das ações. Para Couto (2009, p. 214), “Com base no conceito de vulnerabilidade e de risco definidos pela PNAS, é necessário identificar, no território, onde se localizam os elementos que devem ser enfrentados pela ação da política de assistência social”.

Nesse viés reiteramos o importante papel da gestão para a efetividade das ações, que deverão ser planejadas através das ferramentas que possibilitem identificar as situações, bem como os indivíduos e suas necessidades, das quais podemos elencar, o trabalho infantil, as famílias sem renda para sua subsistência, bem como as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos sem documentação civil, a exploração sexual de crianças e de adolescentes, o tráfico de pessoas, o trabalho escravo, dentre outros.

A gestão nesse caminho pensará estratégias, traçará desenhos e fluxos para o enfrentamento às demandas nos territórios. Os gestores, tanto da política de direitos humanos, quanto da política de assistência social, possuem papel fundamental para garantia do acesso a programas e ações voltados para a promoção e garantia dos direitos da população. Isso reflete na responsabilidade e o compromisso de ambos, com o atendimento de demandas sociais.

Há direitos que, para serem acessados, impõe pré-requisitos. Como garantir direitos sociais, sem garantir direitos civis? Sendo assim, cabe destaque para o acesso a **documentação básica**, como direito fundamental que é o direito de existir.

Segundo DALLARI (2004),

(...)Direito de Ser pessoa: Para ter direitos é indispensável que o ser humano seja reconhecido e tratado como pessoa, o que exige também respeito à sua dignidade. Nenhum homem deve ser humilhado ou escravizado por outro. A dignidade também se expressa no direito de ter um nome e ser conhecido e respeitado por esse nome. (...) O direito a ser pessoa se estende às crianças ou aos trabalhadores, aos moradores de favelas, à eliminação de práticas discriminatórias. (2004,p.14)

A pessoa sem registro civil, ou seja, sem identidade, simboliza a exclusão na sua totalidade, não é reconhecido como cidadão, de igual forma não é visto pelo Estado. Sem documento o indivíduo não pode receber nenhum tipo de benefícios sociais e previdenciários. É impedido do acesso à escola, de obter créditos bancários, tem seus direitos políticos cerceados; sem contar que a pessoa fica mais vulnerável a diversas formas de exploração, tal como tráfico de pessoas, dentre outros. Sendo assim, ambas as políticas têm pontos convergentes quando se trata de garantia da dignidade humana como premissa para direitos, seja civil ou social.

O primeiro documento civil do indivíduo é a **certidão de nascimento**. Promover o acesso universal ao registro civil é um importante passo para o cumprimento do exercício completo da cidadania no Brasil, sem contar que é um Direito Humano.

No censo de 2010, o IBGE trouxe informações estatísticas sobre o percentual de crianças de 0 a 10 anos sem certidão de nascimento; em 2002 20,3% de crianças de 0 a 10 anos. Em 2012, esse total foi reduzido para 6,7%. Contudo, esse percentual ainda é significativo, pois se trata de cerca de 600 mil<sup>5</sup> crianças brasileiras sem certidão de Nascimento. Sem contar as demais faixas etárias que não são contabilizadas pelos institutos de pesquisas. Significa que, atualmente, não se tem dados reais no que diz respeito à população jovem, aos adolescentes, aos adultos e aos idosos sem certidão de nascimento. Para melhor compreender o assunto, cabe um breve resgate histórico sobre o registro civil no Brasil.

#### **4. O Registro Civil no Brasil: Aspectos legais**

A fim de facilitar a leitura e compreensão, inicialmente relata-se a história brasileira; haja vista que o Brasil é um dos poucos países em que o registro civil é

---

<sup>5</sup> Dado extraídos do site da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH)

assunto alusivo ao poder judiciário, pois cabe a ele inspecionar e autorizar as atividades cartoriais. As leis que orientam o registro civil são federais, a exemplo, a Lei de Registros Públicos de 1973 e a Lei de Gratuidade de 1997, os estados são responsáveis pela concessão e fiscalização dos cartórios.

O registro de pessoas é feito nos Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais<sup>6</sup>. Ficam, então, a cargo dos cartórios as informações dos dados relacionados aos registros de nascimento, através do preenchimento de formulários que são enviados ao IBGE para sistematização e tabulação dos dados pertinentes ao registro civil.

#### **4.1. O Direito de existir: O desafio para as políticas públicas**

Atualmente no Brasil, a questão do Registro Civil de Nascimento (RCN) apresenta-se como um desafio, sendo a cobertura universal uma condição necessária para o alcance da perspectiva de um País cuja política de assistência social e de direitos humanos, dentre outras, tem como proposta o enfrentamento da pobreza, bem como minimizar as desigualdades sociais, promovendo acesso a direitos. Segundo BOBBIO (2004),

“Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. O que é uma maneira diferente de dizer que os homens são livres e iguais por natureza. (...) São livres e iguais com relação a um nascimento ou natureza ideais (...). A liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser (BOBBIO, 2004: P.18)”

Concordando com o pensamento de Bobbio (2004) quando o autor trata dos direitos do homem, entende-se que, mesmo livre e iguais em dignidade e direitos, o homem ainda encontra-se preso para o exercício da cidadania, quando essa lhe exige um papel para comprovar a sua existência como pessoa. Esse papel é denominado certidão de nascimento (CN), é um atestado dos dados lavrado no RCN, trata-se de documento em que constam, com validade legal, as informações: nome e sobrenome, sexo, data, horário e local de nascimento, e nomes de pais e avós.

Vale informar que, na ausência do pai, a mãe poderá realizar o registro sozinha, declarando o nome do suposto pai, fornecendo endereço para que o juiz possa notificá-lo afim de reconhecer a paternidade. Essa demora do pai e a espera

---

<sup>6</sup> Vide consolidação Normativa da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. <http://www.tjrj.jus.br/documents/1017893/1038412/cncgj-judicial.pdf>; acessado em 10/01/2017.

da mãe por esse pai, para efetuar o registro da criança, constitui um dos principais motivos para a ausência de RCN de crianças ou adolescentes, uma realidade que precisa ser enfrentada pelo poder público e pela sociedade.

Outro fator é que, apesar do serviço ter se tornado gratuito desde 1997, muitas pessoas ainda não têm acesso, por desconhecimento da gratuidade. O que chama atenção para a necessidade de se unir esforços no propagar dessa informação.

No ano 2000, o governo federal, por meio da Lei nº 10.169/2000, cria os fundos, de responsabilidade dos estados, como forma de contribuir com os cartórios pelos serviços gratuitos. Mesmo passando a vigorar somente em 2002<sup>7</sup> essa iniciativa contribuiu para as ações do governo no enfrentamento do sub-registro civil.

#### **4.2. Ações governamentais na erradicação do sub-registro**

Em 1999, o Ministério da Saúde - MS, através do Conselho Nacional de Saúde, assume o compromisso de minimizar o sub-registro civil, sinalizando a importância da realização de campanhas de divulgação sobre relevância da realização do RC por parte dos pais e de informar a sociedade da gratuidade do ato. Engajados na campanha estiveram diversos atores: a Comissão de Direitos Humanos, a Casa Civil da Presidência da República, o Unicef, a Sociedade Brasileira de Pediatria, e deputados federais e senadores. Essa campanha se estendeu até o ano seguinte, dada a repercussão que tomou diante da sociedade.

Dois outros instrumentos legais se somaram as ações de governo: foram a Lei nº 9.997/2000, que dispensa testemunhas para o RN, quando o parto ocorrer em estabelecimentos hospitalares e a Lei nº 10.215/2001, que dispõe sobre registros públicos, excluindo do pagamento de multa os pais que registrarem seus filhos fora do prazo legal.

Com intuito de intensificar as ações nas maternidades, em 2002, o MS criou o incentivo financeiro a fim de estimular o Registro Civil de recém-nascidos nas unidades hospitalares ligadas ao SUS. Em 2003, o movimento de mobilização nacional para o RCN<sup>8</sup>, estabelecia um conjunto de metas que visavam orientar as ações a serem desenvolvidas nessa área. O plano previa grandes campanhas na mídia e a realização de mutirões em parceria com o SESI - Serviço Social da

---

<sup>7</sup> Relatório de Trabalho Apresentado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento: "O Sub-Registro de Nascimentos no Brasil" de autoria de Laura R. Wong e Cassio M. Turra (UFMG/CEDEPLAR).

<sup>8</sup> Dados do relatório do encontro do Plano Nacional para Registro Civil de Nascimento da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Indústria e outros. Essas ações iriam até 2006, contudo houve a necessidade de novas pactuações de prazos, para universalização do acesso ao registro.

No ano de 2004, houve o Encontro Nacional, em Brasília, para discussão e aprovação final do Plano. A ideia era de sensibilizar os estados e municípios à aderirem a proposta e implementar as ações com vistas a erradicação do sub-registro, aderindo assim ao pacto nacional entre a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e os organismos nacionais e internacionais signatários.

Com participação ativa e pautado no compromisso nacional, o Estado do Rio de Janeiro, em 2011, apresentou sua proposta através do projeto “Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso a Documentação Básica no Estado do Rio de Janeiro”, publicado através do Decreto estadual nº 6.289/2007.

Segundo o IBGE (2007)<sup>9</sup>, o estado do Rio de Janeiro, possuía um índice de 4,5% de sub-registro. Isso significava que, de cada 100 pessoas nascidas do Estado, aproximadamente 05 não possuíam registro de nascimento.

#### **4.3. A experiência do Estado do Rio de Janeiro na erradicação do sub-registro**

Um breve histórico do sub-registro no estado do Rio de Janeiro, será relatado, destacando seus objetivos e metas para o enfrentamento da questão do sub-registro. Desta forma, inicia-se apresentando como o referido estado se organizou, através da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos-SEASDH. Esta, em 2011, apresentou o projeto intitulado “Sub-registro de Nascimento e Ampliação a Documentação Básica” cuja estratégia permitiria o acesso à cidadania de forma eficaz à população, além de diminuir os efeitos do processo de exclusão social e, potencialmente, contribuir para a redução da situação de pobreza em que vivem as pessoas sem RCN.

A SEASDH tem entre seus pilares a Subsecretaria de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos e Territórios, cuja missão institucional é atuar no campo dos direitos humanos. Na organização da subsecretaria está a Superintendência de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos que fica encarregada de executar tais políticas, integrada por profissionais especializados na temática dos direitos humanos.

O referido projeto tem, como metas e objetivos, a implantação e estruturação de Unidades Interligadas de registro civil de pessoas naturais (UI's) nas

---

<sup>9</sup> Dados do Projeto Sub-registro civil de nascimento e ampliação a documentação básica do Estado do Rio de Janeiro, junho de 2011.

maternidades e unidades de saúde do estado e dos municípios, conectadas aos cartórios do estado, a realização de capacitações voltadas para a promoção de direitos humanos, com o intuito de formar agentes mobilizadores para o RCN, qualificação de profissionais que irão atuar nas UI's e a realização de mutirões e serviços itinerantes de RCN em diversas localidades do Estado.

Por compreender que as políticas de Assistência Social e de Direitos Humanos juntas e articuladas podem avançar significativamente na promoção do acesso ao direito, é que diversos municípios seguem o modelo de gestão administrativa do Estado do Rio de Janeiro, isto é, mantem sob a batuta de uma única pasta os dois campos do direito, tornando desafiador o exercício da intersetorialidade por parte das equipes que as operacionalizam.

Atualmente o estado do Rio de Janeiro conta com 13 Comitês Municipais<sup>10</sup> já implantados. Considerando o número de municípios do estado que soma em 92, ainda é pequeno o quantitativo de comitês no estado. Este Conta com 59 UI's já implantadas, com 178 serviços de RCPN interligados com as unidades interligadas, ou seja, 100% dos serviços interligados<sup>11</sup>. Com intuito de apresentar uma experiência local, sobre a importância da interlocução das políticas de Assistência Social e de Direitos Humanos, foi escolhido o município de Belford Roxo para realização da pesquisa.

## **5. Direito a nome e sobrenome: Um relato da experiência do município de Belford Roxo**

Para elucidar as questões centrais que envolvem o tema em debate nesta pesquisa, foi desenvolvido um estudo de natureza quanti-qualitativa, visando a analisar a implantação do Projeto “Belford Roxo com nome e sobrenome”, cuja procedência está no contato com a realidade objetiva na Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SEMASDH) Belford Roxo/R.J.

### **O município: aspectos populacionais e social**

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2010, o município de Belford-Roxo, possui uma população de aproximadamente 469.332 pessoas, área territorial 77,815 km<sup>2</sup>, densidade demográfica (hab/km<sup>2</sup>) 6.031,38, seu adjetivo pátrio é belford-roxense.

---

<sup>10</sup> Dados obtidos na Subsecretaria de Direitos Humanos da SEASDH.

<sup>11</sup> Dados obtidos no relatório anual da corregedoria de justiça do Estado do Rio de Janeiro. <http://cgj.tjrj.jus.br/documents/1017893/1415195/relatorio-2016-final-curvas2.pdf>: acessado: 13/01/2017.

Belford Roxo pertence à Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. O município apresenta muitos problemas sociais e econômicos, ficou conhecido como um dos municípios mais violentos do país, status que revela a falta de investimentos nas políticas públicas, como saúde, educação, segurança; revela, também, que sua população não dispõe de um conjunto de ações que representa qualidade de vida, cuja realidade é expressa nas diversas formas de violação de direitos, inclusive na ausência de documentação.

No compromisso do Governo Municipal com a Política de Assistência Social e de Direitos Humanos na cidade de Belford Roxo, a SEMASDH-BR assume a missão de implantar ações que promovam a inclusão social, garantindo acesso a bens e serviços aos cidadãos e grupos em situação de vulnerabilidade social, por meio de programas, projetos e serviços relativos às políticas de superação da pobreza, promoção e garantia dos direitos humanos. Para tal, está organizada<sup>12</sup> em: Gabinete da Secretária, Subsecretaria de Descentralização da Gestão, Subsecretaria de Proteção Social Básica e Especial, Subsecretaria de Direitos Humanos e FUNBEL.

Possui gestão dos seguintes equipamentos: 12 CRAS, 03 CREAS, 01 Centro POP, 01 Casa de Passagem Feminina, 01 Centro de Atenção à Pessoa Idosa, 03 Instituições de Acolhimento para criança e adolescentes, 01 Casa de acolhida para idosos, além dos serviços: busca de certidão de outros estados e municípios, emissão de identidade, Cadastro de Pessoa Física-CPF, Carteira de trabalho, Reconhecimento de paternidade, Vale social, Vaga legal, dentre outros. Com essa estrutura tem respondido pelo Projeto por meio da subsecretaria de direitos humanos, como será visto.

### **5.1. Projeto “Belford Roxo com nome e sobrenome”**

O trabalho foi demarcado pela constatação dos números alarmantes sinalizados pelo IBGE, atribuindo à Belford Roxo o índice de quinto município com maior número de Sub-registro civil no Estado do Rio de Janeiro.

Como estratégia de enfrentamento e corroborando com o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e com apoio técnico do Comitê Gestor Estadual, foi lançado em 30 de abril de 2014, o projeto “Belford Roxo com Nome e Sobrenome” que está articulado ao Comitê Gestor Municipal de Políticas Públicas de Erradicação do Sub-Registro Civil e Ampliação

---

<sup>12</sup> Dados obtidos pelo site: [www.semasdhbelfordroxo.rj.gov.br](http://www.semasdhbelfordroxo.rj.gov.br): acessado em 10/12/2016

do Acesso à Documentação de Belford Roxo, conforme Decreto municipal nº 3.667 de 15 de abril 2014.

A partir de então, sob gerência da subsecretaria de Direitos Humanos, a SEMASDH passa a oferecer todo o suporte necessário para emissão gratuita das 2ª vias de Certidões de Nascimento, Casamento e Óbito, ainda que de outros estados ou municípios. Também dispõe de todo o suporte com relação às informações necessárias para gratuidade na Retificação de Certidões, Averbações, Sinal Público, Certidões de inteiro teor, pedidos de 2ª via da DNV, pedido de exame datiloscópico junto ao DETRAN e o Reconhecimento Voluntário de Paternidade na Certidão de Nascimento, conforme provimento nº. 16 da Corregedoria Nacional de Justiça. Contudo, o tema central do projeto é o registro tardio/ sub-registro<sup>13</sup>, por se tratar de pessoas que “não existem”, considerando, principalmente, o fato do IBGE apontar um quantitativo de crianças de 0 a 10 anos sem certidão de nascimento, conforme o censo 2010<sup>14</sup> que quantifica 1.020 crianças com o direito de existir, violado.

Observa-se que Belford Roxo tem 2,17% de pessoas, comparado ao total de habitantes. Trata-se de um agravante, pelo fato de se tratar de criança e com o risco do não acesso a direitos.

### **A Dinâmica no enfrentamento da Demanda**

Para atendimento humanizado e eficaz, algumas iniciativas foram tomadas: Recursos Humanos, instituição de Comitê, infraestrutura, planejamento técnico-operacional.

Foi composta uma equipe técnica especializada conhecedora do diagnóstico territorial e dos trâmites legais que envolvem o registro civil e que passa a acompanhar, presencialmente, os usuários em todas as etapas do atendimento, até a entrega da certidão de nascimento.

Em se tratando de registro tardio, passado os 12 anos de idade se faz necessária a intervenção judicial. Assim, dá-se início aos suportes necessários para abertura de processo judicial. A investigação constitui-se no aspecto fundamental para confirmar se, de fato, não havia acontecido o registro.

Para os casos de Registro Tardio, é fundamental a atuação do Serviço Social, visto que é competência do Assistente Social elaborar Parecer Social. O tempo estimado é relativo ao andamento da coleta de informações. Na perspectiva

---

<sup>13</sup> Segundo o IBGE, sub-registro é o conjunto de nascimentos não registrados no próprio ano de nascimento ou no 1º trimestre do ano subsequente.

<sup>14</sup> Fonte: IBGE: Censo 2010.

de agilizar este processo, a SEMASDH passou a conduzir os usuários ao Projeto “Justiça itinerante”<sup>15</sup> especializado em sub-registro, com vistas a minimizar o tempo de espera pela certidão de nascimento.

A partir da instituição do Comitê, composto por sociedade civil, governo e membros convidados permanentes, foi possível organizar o fluxo municipal, estabelecer competências e deliberações sobre casos exemplares. Bimestralmente ocorrem reuniões para alinhamento do fluxo, monitoramento dos dados e avaliações necessárias. Também como proposta o comitê acompanharia o cumprimento das metas estabelecidas no projeto que ficaram divididas conforme compromisso nacional, a saber: eixo 1: estruturação e funcionamento do comitê, eixo 2: recuperação do passivo-secar o chão, eixo 3: condições estruturantes-fechar a torneira, eixo 4: divulgação- capacitação.

Por ser uma ação governamental, cabe ao gestor público reconhecer e assumir a implantação e desenvolvimento das ações. Nessa perspectiva, foram garantidas ações e metas no Plano Municipal de Assistência Social com planejamento e previsão orçamentária no Plano Plurianual até 2017, a fim de que a temática pudesse ganhar relevância na agenda municipal.

## **5.2. Conhecer para atuar: estratégias de gestão para “Secar o chão”**

Visto a necessidade de se criar estratégia para localização das famílias, a equipe técnica<sup>16</sup>, iniciou o processo rotineiro, com atendimentos nos pontos periféricos do município, ou seja, Busca Ativa<sup>17</sup>, uma ação de localização de pessoas em situação de vulnerabilidade em parceria com os CRAS e com todo suporte necessário da gestão. A ação tinha por foco alcançar a demanda que não é espontânea. Segundo a SEMASDH<sup>18</sup>, no ano de 2013, foram realizadas 36 ações de busca ativa.

Também, como forma de identificar as crianças sem certidão, em 2014 foram enviados ofícios para aproximadamente 152 escolas, da rede pública municipal, estadual e também para as privadas, tendo como resultado a

---

<sup>15</sup> Para maiores informações, consultar: <http://cgj.tjrj.jus.br/pagina-inicial/-/noticias/visualizar/29218>

<sup>16</sup> Equipe composta por: 01 Coordenador, 02 técnicos (assistente social e psicólogo), 01 assessor jurídico, 01 auxiliar administrativo, 03 estagiários de serviço social.

<sup>17</sup> Segundo as Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (2009, p.30): As estratégias de busca ativa são: deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território; contatos com atores sociais locais (líderes comunitários, associações de bairro etc); obtenção de informações e dados provenientes de outros serviços socioassistenciais e setoriais; campanhas de divulgação, distribuição de panfletos, colagem de cartazes e utilização de carros de som.

<sup>18</sup> Dados obtidos no relatório de gestão apresentado ao Conselho Municipal de Assistência Social em dezembro de 2016S

informação de que em 40 escolas existiam 93 crianças que se encontravam matriculadas sem certidão.

Em 2014, o projeto passou a atender cerca de 150 usuários/mês com as demandas relacionadas ao Registro Civil. Dentre elas estão, solicitação da 2ª via da certidão de nascimento e a busca de certidão<sup>19</sup>. A busca por certidão apresenta-se como a demanda mais solicitada entre os outros serviços. São diversas as causas para os pedidos de certidão de pessoa que nasceu em outros estados e municípios: extravio, perda ou pela falta de acesso aos órgãos competentes ou pelo custo financeiro, assim buscam apoio nesse serviço. Como forma de descentralização e ampliação do acesso, os equipamentos vinculados a secretaria, passam, então, a atender esse serviço.

Dentre as estratégias de trabalho encontram-se os mutirões, realizados em parceria com o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), onde foi possível, identificar e atender a população de forma mais eficaz. Foram realizados 02 mutirões em 2015, um no mês de junho e outro mutirão de desdobramento dos casos, em dezembro. Os mutirões contaram com a parceria dos seguintes órgãos: TJRJ, Ministério Público, Defensoria Pública, SEPEC, DETRAN, Fundação Leão XIII, Ministério do Trabalho, Receita Federal, Tribunal Regional Eleitoral, Ministério do Exército, Cartório de RCPN, Associação dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN/RJ), SEASDH, CRAS, CREAS, FUNBEL, Comitê Estadual, Comitê municipal e entidades da sociedade civil de Belford Roxo. Não foi possível a realização de mutirões no ano de 2016, por se tratar de ano eleitoral.

A outra ação de gestão teve como objetivo “fechar a torneira”, ou seja, criar mecanismos para que nenhuma criança saísse da maternidade sem RCN, em 10 de dezembro de 2015, foram inauguradas 02 unidades interligadas (UI)<sup>20</sup>. A partir dessa data, o comitê local, ficou responsável pelo monitoramento das unidades em parceria com o Cartório de RCPN.

Por fim, a divulgação e capacitação foram realizadas, ou seja, 04 capacitações ocorreram e tiveram como público alvo, profissionais da saúde, educação, conselho tutelar, CRAS, CREAS, Segurança Pública. A proposta era informar da oferta do serviço e do fluxo, nos casos de identificação de pessoas sem certidão, bem como reafirmar que nenhum cidadão pode ser privado do acesso a serviço pela ausência do RCN.

---

<sup>19</sup> Este serviço contava com o suporte do Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões – SEPEC - Secretaria da Comissão Judiciária para Erradicação do Sub-registro de Nascimento da Corregedoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro, coordenado pela Juíza Raquel Christino. <http://cgj.tjrj.jus.br/pagina-inicial/-/noticias/visualizar/29218>.

<sup>20</sup> Informações obtidas no site: [www.semasdhbelfordroxo.rj.org.br](http://www.semasdhbelfordroxo.rj.org.br)

### 5.3. Com nome e sobrenome: Em números

Um dos pontos centrais que motivaram a realização desta pesquisa foi o alto índice de crianças sem Registro Civil de Nascimento, já apresentado anteriormente, bem como, a invisibilidade dos maiores de 12 anos. Os dados abaixo apresentados são correspondentes aos anos de 2014, 2015 e 2016. Ao iniciar a pesquisa documental, foi levado em consideração os eixos estruturantes, apontando os indicadores e as possíveis causas.

Em 2014 foram atendidas 96 crianças de 0 a 10 anos sem certidão, em 2015: 71 crianças e em 2016: 79, totalizando em 246 atendimentos. Comparando os números atendidos ao número apresentado pelo IBGE, o projeto só alcançou 24,11% das crianças. O que se entende, é que existe ainda 75,89% de crianças em idade escolar fora do espaço educacional, em virtude da ausência da certidão, ou em decorrência do desconhecimento de suas famílias de que a escola tem o dever de matricular a criança mesmo sem o Registro de Nascimento e, por muitas vezes, por opção da mãe em não matricular seu filho com receio de que o mesmo seja alvo de preconceito e discriminação na escola por parte de outras crianças<sup>21</sup>.

Esse contexto reafirma o que Brasileiro (2008 p.66):

“A Certidão seria o elo dessa equação, transformando a criança em cidadão, ao possibilitar uma vida mais digna e um status de igualdade em relação às outras crianças. Realizando o sentido de existência pública e o exercício de direitos civis”.

Já no atendimento as pessoas com idade superior a 12 anos, este se deu na seguinte forma: em 2014: 64 pessoas, em 2015: 71 pessoas e em 2016: 115 pessoas, totalizando: 304 pessoas atendidas. Isso significa que 15,43% da população do município viveu, por longo tempo de sua vida, privada de seus direitos. A análise evidencia uma total precariedade nas políticas públicas do município, são números que revelam uma negação da cidadania, tornando um retrocesso, que reflete na qualidade de vida da população.

Analisando os dois tipos de atendimentos, o que nos chama a atenção é o número de pessoas atendidas no sub-registro com idade superior aos 12 anos e as informações prestadas, conforme tabela abaixo:

---

<sup>21</sup> Informações colhidas na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEMASDH).

**Tabela 1: Dados do atendimento/Sub-registro acima de 12 anos.**

| Faixa etária | Atendidos  | Parto      |            |           | Possui DNV? |            | Alfabetizado |           | Filho registrado? |           | Irmão registrado? |           |
|--------------|------------|------------|------------|-----------|-------------|------------|--------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|
|              |            | Domiciliar | Hospitalar | Ignorado  | Sim         | Não        | Sim          | Não       | Sim               | Não       | Sim               | Não       |
| 12 a 20 anos | 77         | 5          | 71         | 1         | 9           | 68         | 59           | 18        | 12                | 37        | 63                | 10        |
| 21 a 30 anos | 60         | 5          | 53         | 2         | 6           | 54         | 44           | 16        | 3                 | 23        | 41                | 15        |
| 31 a 40 anos | 46         | 6          | 36         | 4         | 0           | 46         | 45           | 1         | 21                | 3         | 27                | 11        |
| 41 a 50 anos | 28         | 2          | 24         | 2         | 0           | 28         | 23           | 5         | 19                | 0         | 13                | 8         |
| 51 a 60 anos | 46         | 9          | 34         | 3         | 0           | 46         | 41           | 5         | 11                | 3         | 21                | 4         |
| 61 a 70 anos | 24         | 3          | 19         | 2         | 0           | 24         | 12           | 12        | 3                 | 0         | 14                | 1         |
| 71 a 80 anos | 8          | 1          | 7          | 0         | 0           | 8          | 4            | 4         | 5                 | 0         | 5                 | 1         |
| 81 à +       | 6          | 5          | 1          | 0         | 0           | 6          | 0            | 6         | 1                 | 0         | 0                 | 0         |
| IGNORADO     | 9          | 9          | 0          | 0         | 0           | 9          | 0            | 9         | 0                 | 2         | 0                 | 1         |
| <b>TOTAL</b> | <b>304</b> | <b>45</b>  | <b>245</b> | <b>14</b> | <b>15</b>   | <b>289</b> | <b>228</b>   | <b>76</b> | <b>75</b>         | <b>68</b> | <b>184</b>        | <b>51</b> |

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SEMASDH-BR). Elaborado pela autora

Vale destacar a população jovem, cujo número representa cerca de 25,32% dos atendidos, que foram cerceados dos seus direitos, ou seja, deixaram de frequentar a escola, de ingressar nas forças armadas, de qualificar-se, dentre outras.

Os alfabetizados declarados pelo projeto são aqueles que frequentaram uma unidade escolar, contudo, não fizeram parte do censo, ou seja, não tiveram suas matrículas efetivadas, pela ausência da documentação necessária, o que os impediu de continuarem os estudos, ou seja, de ter um direito básico.

Outra questão observada está relacionada ao aspecto geracional, pois uma vez que a pessoa adulta não é registrada, seus filhos e netos também não são.

A pesquisa, também, mostra uma fragilidade por parte da gestão da Saúde, que não possui controle das informações relacionadas aos nascidos vivos e os registrados, pois 289 pessoas declaram não possuir a DNV, ou seja, esses dados demonstram a necessidade da intersectorialidade entre as políticas e os órgãos responsáveis pelo Registro civil, a fim de monitorar os nascimentos e os registrados.

O fato de não existir, significa não pertencer à uma organização, à sociedade e ou ao Estado. É não ser visto, é ser um invisível socialmente. Não existe, logo não acessa as políticas públicas e não usufruiu de seus direitos e, tão pouco, exerce seus deveres como cidadão.

Embora exista enquanto ser humano, para toda pessoa precisa ser dado o registro. A partir daí, então, fazer parte oficialmente da sociedade brasileira,

conforme preconiza a Lei 6.015/73, que é o mesmo que a Declaração Universal dos Direitos Humanos expressa “Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a Lei”. É preciso ser para viver em uma sociedade e usufruir dos elementos básicos para vida humana: ter saúde, moradia, trabalho, saneamento básico, alimentos. Para Bobbio (2004, p.13) “Direitos do homem são aqueles cujo reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização, etc., etc.” O acesso a esses direitos é a expressão máxima do reconhecimento da existência.

## **6. Considerações Finais:**

Inicialmente foi afirmado, como objetivo da presente pesquisa, debater a interlocução entre as Políticas de Assistência Social e de Direitos Humanos e as estratégias de gestão para o enfrentamento do sub-registro civil de nascimento. Tratou-se de uma pesquisa participante, uma vez que a pesquisadora esteve presente e interagindo com os membros das situações investigadas, sustentada, também, por uma análise documental, muito facilitada por se tratar de uma pesquisadora presente na realidade do município. Durante o processo de pesquisa e elaboração, houve a preocupação de realizar uma análise interpretativa com suportes em argumentos que estão expressos em diversas fontes utilizadas na pesquisa. O interesse por compreender a realidade atual no que tange a interlocução da Política de Assistência Social e de Direitos Humanos frente ao compromisso na erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento, pressupõe recuperar os fundamentos teóricos clássicos, delimitados neste estudo, que se articulam na perspectiva de construir um panorama entorno do tema em debate.

A História dos direitos humanos, por sua vez, sempre foi marcada em nossa sociedade por revoluções, lutas que, na grande maioria, terminavam em derramamento de sangue. Boa parte das lideranças das revoluções eram contrárias aos modelos societários que exploravam e escravizavam, principalmente negros, índios, mulheres, grupos minoritários, ciganos, homossexuais e outros. Contudo, tais líderes deixam marcas na história por sua coragem de expressar que todos os homens são dignos de liberdade, e que todos nós somos iguais enquanto seres humanos.

Sabe-se que em uma sociedade capitalista, a liberdade dos indivíduos é sujeita aos interesses econômicos e políticos, pois na correlação de força, o poder da classe dominante se apropria e exploraram as classes subalternas.

Na análise realizada dos atendidos pelo Projeto “Belford Roxo com nome sobrenome”, percebe-se o início de uma era de conquistas de direitos de uma população invisível que se torna visível e dá início a uma nova fase de vida como cidadãos.

Fica claro que os usuários do projeto, embora, estivessem vivendo em situação de extrema vulnerabilidade social, suas necessidades imediatas não eram os direitos sociais, tão pouco os políticos e sim os direitos civis. Pois a maior satisfação era poder ter acesso a sua história de vida, de pertencimento e de reconhecimento familiar. A Certidão de Nascimento, como direito fundamental do indivíduo, está ligada a outros fatores que valorizam o reconhecimento de uma pessoa.

Ter nome e sobrenome revela o direito de existir, de ser cidadão tendo a garantia de usufruir da cidadania plena, de ascensão das condições sociais para que sejam cidadãos emancipados.

Destaca-se aqui o papel fundamental do gestor, na interlocução das duas políticas, cujo finalidade está na defesa dos direitos humanos do cidadão, onde o Estado tem violado direitos que compõem a vida social do ser humano, tornando fundamental, a garantia do direito civil, através da certidão de nascimento e demais documentação. Por conseguinte, promover a inserção desse mesmo indivíduo e seu núcleo familiar aos direitos sociais, tais como: saúde, educação, habitação, indicando a inclusão nos programas, serviços e benefícios socioassistenciais pertinentes a política de assistência social. Uma gestão comprometida com o cidadão, pode fazer a diferença.

As estratégias adotadas pela gestão municipal, demonstram compromisso por parte do gestor, na garantia de direitos da população, permitindo o envolvimento de todos os profissionais, tanto da Política de Assistência Social quanto a de Direitos humanos, estabelecendo diálogos, criando fluxos e protocolos, para resolução dos casos. Contudo, também deixa revelada a necessidade do engajamento das demais políticas para a erradicação do sub-registro. A intersectorialidade é fundamental para a garantia dos Direitos Humanos.

Compreende que oferecer serviço público de qualidade é responsabilidade do Estado e que sem a realização de um grande trabalho de mobilização, divulgação e de orientação, a sociedade, por si, não conseguirá mudar esse quadro. A erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e o acesso a

documentação básica é uma ação que depende de todos para que o “Direito de Ser Pessoa” seja realidade.

## 7. Referências Bibliográficas:

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

BRASIL. Lei n. 6015/1973 <http://www.planalto.gov.br> acessado em 9/12/16

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos humanos. Brasil Direitos Humanos, 2008: A realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal. Brasília: SEDH, 2008

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Senado Federal.1988.

BRASIL. Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm):acessado em: 21 de janeiro 2017.

BRASIL: “Plano Nacional para o Registro Civil de Nascimento”. SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social: Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Senado Federal, 1993.

BRASIL: Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 1 ed. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL: Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 2/ Fernando Henrique Cardoso. – Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social; Ministério da Justiça, 2002.

BRASIL: Concepção e gestão da Proteção social não contributiva no Brasil – Brasília: Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

BRASILEIRO, T.V. Filho de: Um estudo sobre o sub-registro civil de nascimento na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2008.

CEDEPLAR: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais. O Sub-Registro de Nascimentos no Brasil, Banco Interamericano de Desenvolvimento ATN/NS-8915-RS, Departamento de Demografia & Cedeplar1 Universidade Federal de Minas Gerais: Abril de 2007

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL: O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

COSTA, Gilmaisa Macedo da. Liberalismo e Direitos Humanos. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Cortez, V. 24 nº 74, Julho, 2003.

COUTO, Rojas Berenice, O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? Berenice Rojas Couto. – 2. Ed.- São Paulo: Cortez. 2006

DALLARI, Dalmo. Direitos Humanos e Cidadania 2ª Ed. São Paulo: Moderna, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).  
\_\_\_\_\_ Censo Demográfico e Contagem da População, 2010.  
<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/registro-civil/quadros/brasil/2015>. Acessado em 09 de dezembro de 2016.

MACIEL, Heloisa Helena Mesquita. Assistência Social e Direitos Humanos: perspectiva intersetorial e interdisciplinar. O caso do Estado do Rio de Janeiro. Anais do Seminário Internacional. Proteção Social e Cidadania Hoje: tendências e desafios. Niterói: UFF, 2012. Disponível em CD rom.

MACIEL, Heloísa H. M. A participação na conformação da política de assistência social no estado do Rio de Janeiro (1980 – 2007). Tese de doutorado - Programa de Pós-graduação em Política Social - Universidade Federal Fluminense. Niterói, Rio de Janeiro, 2014.

RIO DE JANEIRO: “Projeto Sub-registro civil de nascimento e ampliação ao acesso a documentação básica”. SECRETARIA DE ASSISTENCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, 2011.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DO MUNICIPIO DE BELFORD ROXO/RJ. “Projeto Belford Roxo com nome e sobrenome”. Belford Roxo, 2014.

SILVA, Marlise Vinagre. PEREIRA, Tania M.D. Ética e Direitos Humanos. Curso de Capacitação Ética para agentes multiplicadores. CFESS. Edição. Volumes 4. 2005

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Relatório de Atividades da Corregedoria Geral de Justiça, Rio de Janeiro, 2016.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares, A construção histórica dos mecanismos institucionais de defesa dos direitos humanos na Paraíba: [http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/pbunesco/iii\\_04\\_constru.html](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/pbunesco/iii_04_constru.html): acesso em 09 dez.2016.