

A DESJUDICIALIZAÇÃO DO REGISTRO CIVIL TARDIO: ENTRE A DESBUROCRATIZAÇÃO E A EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA

Danielly Jéssica Ferreira Calazans¹

Rafael Ferreira Teixeira²

Lucas Santana de Lima³

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a evolução normativa e prática da desjudicialização do registro civil tardio no Brasil, compreendendo-a como um importante instrumento de desburocratização e efetivação do direito fundamental à cidadania. A pesquisa parte da constatação de que, historicamente, a exigência de procedimento judicial para o registro civil fora do prazo legal impunha barreiras significativas ao exercício da cidadania, sobretudo para populações vulneráveis e de baixa renda. Nesse contexto, questiona-se: de que forma a realização do registro civil tardio pela via administrativa contribui para a efetivação do direito fundamental à personalidade e para o acesso à cidadania? A metodologia utilizada é de caráter exploratório e descritivo, com base em pesquisa bibliográfica e documental, analisando legislações, provimentos do Conselho Nacional de Justiça e dados estatísticos do IBGE e do CNJ. Os resultados indicam que a transferência da competência para os cartórios de registro civil, por meio da Lei nº 11.790/2008 e do Provimento CNJ nº 28/2013, resultou em maior agilidade, eficiência e acessibilidade ao serviço público, reduzindo a judicialização e promovendo inclusão social. Conclui-se que a desjudicialização do registro civil tardio representa avanço significativo na concretização dos direitos da personalidade, na valorização da dignidade da pessoa humana e na efetivação plena da cidadania no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Desjudicialização. Registro civil tardio. Cidadania. Desburocratização. Dignidade da pessoa humana.

INTRODUÇÃO

Este estudo explora o crescente fenômeno do estelionato virtual, com foco específico nas fraudes bancárias, um tipo de crime cada vez mais prevalente no Brasil. O avanço tecnológico e a digitalização da sociedade têm proporcionado uma série de benefícios, mas, ao mesmo tempo, têm dado origem a novas modalidades criminosas, como o estelionato virtual. Tais crimes, caracterizados por sua sofisticação e dificuldade de detecção, representam um desafio significativo para as vítimas e para o sistema de justiça. A relevância dessa temática é notável, pois oferece uma reflexão crítica sobre as causas e consequências desse tipo de crime, além de levantar questões sobre a eficácia das normas jurídicas na prevenção e repressão, inclusive para o meio acadêmico. A pesquisa visa, assim, contribuir para o entendimento das vulnerabilidades do ambiente digital, das práticas utilizadas pelos criminosos e das dificuldades enfrentadas pelas autoridades no combate a esse tipo de fraude.

¹Graduanda do Curso de Direito na Faculdade Evangélica Raízes. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: daniijessica@outlook.com

²Graduando do Curso de Direito na Faculdade Evangélica Raízes. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: rafaelferreira999.rf@gmail.com

³ Docente no Curso de Direito da Faculdade Evangélica Raízes – E-mail: lucas.lima@docente.faculdaдераizes.edu.br.

O objetivo principal da pesquisa é analisar o estelionato virtual, com ênfase nas fraudes bancárias, à luz da teoria da sociedade de risco. A proposta é investigar os mecanismos utilizados pelos criminosos, os efeitos desse crime nas vítimas e a resposta do sistema jurídico, procurando compreender as limitações e os avanços da legislação e das políticas públicas no combate a essas práticas ilícitas. Quanto aos objetivos específicos, busca-se, compreender as diferentes formas de estelionato virtual, como phishing e clonagem de dados bancários; analisar a evolução das normas legais relacionadas a esse tipo de crime, destacando os avanços trazidos pela Lei n.º 14.155/2021; e discutir a efetividade das medidas adotadas para prevenir e punir tais fraudes.

A abordagem metodológica adotada neste estudo foi baseada em uma pesquisa que envolveu a análise doutrinária, legislativa e jurisprudencial. A pesquisa procurou examinar a evolução das leis relacionadas ao estelionato, identificar as falhas na implementação de políticas públicas e sugerir possíveis melhorias na resposta institucional a esse tipo de delito.

Para embasar a análise, foram utilizados diversos teóricos, sendo Ulrich Beck um dos principais autores, cujas ideias sobre a sociedade de risco ajudam a compreender como o avanço tecnológico contribui para o surgimento de novas formas de criminalidade no ambiente digital. A revisão da literatura também inclui contribuições de estudiosos das áreas jurídica e de segurança cibernética, que fornecem uma base sólida para a compreensão das implicações legais e sociais do estelionato virtual.

O estudo está organizado em três seções principais. A primeira parte explora a relação entre a sociedade de risco, a digitalização e a evolução tecnológica, destacando as vulnerabilidades do ambiente digital. A segunda seção investiga a ascensão dos crimes cibernéticos, com foco nas práticas fraudulentas, como o estelionato virtual. Por fim, a terceira seção aborda as estratégias de combate ao estelionato virtual, analisando a legislação vigente, as políticas públicas e as inovações tecnológicas aplicadas ao combate a esse crime.

1. O REGISTRO CIVIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O registro civil é um instrumento jurídico-administrativo de extrema relevância no ordenamento jurídico brasileiro, responsável por documentar os principais fatos que marcam a existência civil do indivíduo: nascimento, casamento, óbito, entre outros. Por meio dele, o Estado formaliza a existência legal da pessoa e reconhece sua inserção na sociedade como sujeito de direitos e deveres (Silva, 2019).

Além de sua função individual, o registro civil cumpre também um importante papel coletivo e institucional. Ele fornece dados estatísticos essenciais ao planejamento estatal, como

índices de natalidade, mortalidade e estrutura familiar, sendo indispensável para a formulação de políticas públicas em áreas como saúde, educação e segurança (Garcia, 2020). Iniciativas como a Central Nacional de Informações do Registro Civil (CRC Nacional), promovida pelo Conselho Nacional de Justiça, vêm modernizando esse serviço e promovendo a interligação entre os cartórios do país (CNJ, 2023).

O registro civil se insere na categoria dos atos administrativos declaratórios, praticados por um agente delegado do poder público o oficial do registro civil e revestido de fé pública, conferindo presunção relativa de veracidade às informações ali constantes (Silva, 2019). Sua natureza jurídica pode ser analisada sob três principais prismas: ato administrativo com fé pública: O registro é realizado por um agente público (oficial registrador) no exercício de função delegada do Estado, conforme estabelece a Lei nº 8.935/1994, e goza de presunção de veracidade (Brasil, 1994). Função pública essencial: O serviço registral é uma função pública relevante, pois visa assegurar a segurança jurídica e a publicidade dos atos da vida civil, princípios fundamentais da atividade estatal (Garcia, 2020). Instrumento de concretização de direitos fundamentais: A natureza do registro civil também se vincula ao reconhecimento da personalidade jurídica, sendo, portanto, condição indispensável para o exercício da cidadania e para o gozo de direitos constitucionais (Brasil, Constituição Federal, 1988, art. 5º; Sarlet, 2019).

Apesar de sua natureza administrativa, o registro civil dialoga constantemente com o Poder Judiciário, especialmente em casos de retificação, alteração de prenome e gênero ou reconhecimento de filiação, evidenciando o caráter híbrido da atividade.

O registro civil é condição básica para a efetivação dos direitos fundamentais. É por meio dele que se garante o direito à identidade, à nacionalidade, à filiação e à cidadania, previstos nos artigos 5º e 12 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). A ausência de registro impede o acesso a serviços essenciais e direitos como matrícula escolar, atendimento médico, benefícios previdenciários, dentre outros (Silva, 2019).

Além disso, a falta de registro contribui para a marginalização de segmentos populacionais inteiros, especialmente em regiões mais pobres. Segundo o IBGE (2023), o Brasil ainda possui bolsões de sub-registro civil, sobretudo no Norte e Nordeste. Para enfrentar esse desafio, programas como o "Registro Civil de Nascimento nas Maternidades", em parceria com o CNJ, têm buscado erradicar o sub-registro no país (CNJ, 2023).

1.1. Registro de nascimento e o princípio da dignidade da pessoa humana

O registro de nascimento é o primeiro ato jurídico de uma pessoa perante o Estado, sendo o ponto inicial da sua vida civil é condição necessária para o exercício de seus direitos

fundamentais (Silva, 2019). Nele são registradas informações essenciais como nome, filiação, naturalidade e nacionalidade. A Lei nº 6.015/1973, conhecida como Lei de Registros Públicos, disciplina em detalhes o procedimento de registro e suas formalidades (Brasil, 1973).

O artigo 50 da referida lei estabelece que o registro de nascimento deve ocorrer no prazo de 15 dias após o nascimento. Porém, o Estado brasileiro permite a gratuidade da primeira certidão e busca ampliar o acesso ao registro por meio da instalação de unidades interligadas entre maternidades e cartórios (Brasil, 1997).

O princípio da dignidade da pessoa humana, insculpido no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988, é o alicerce de todo o ordenamento jurídico brasileiro. Esse princípio impõe ao Estado o dever de reconhecer e respeitar cada indivíduo como um fim em si mesmo, titular de direitos fundamentais inalienáveis (Brasil, 1988; Sarlet, 2019).

De acordo com Sarlet (2019), a dignidade da pessoa humana exige que o Estado adote medidas que assegurem o mínimo existencial, ou seja, condições básicas para que o indivíduo desenvolva plenamente sua personalidade. O acesso ao registro de nascimento é uma dessas condições fundamentais. Sem ele, a pessoa é privada do reconhecimento formal de sua existência jurídica e, por consequência, de sua dignidade.

A ausência de registro de nascimento compromete gravemente a dignidade da pessoa humana. Sem o registro, a pessoa não existe para o Estado, sendo excluída do acesso à saúde, à educação, ao trabalho formal, à previdência e até ao sistema de justiça (Silva, 2019). O registro é, portanto, um instrumento de inclusão social e política, promovendo igualdade de acesso e a efetivação de outros direitos fundamentais.

O artigo 7º da Convenção sobre os Direitos da Criança, da qual o Brasil é signatário, afirma que toda criança tem direito de ser registrada logo após o nascimento, de ter um nome e uma nacionalidade (ONU, 1989). Essa obrigação internacional reforça a natureza universal e inalienável do direito ao registro civil.

No plano interno, o Conselho Nacional de Justiça tem investido em políticas públicas para a erradicação do sub-registro civil. Através do Programa Justiça Itinerante e de parcerias com maternidades, a Justiça brasileira tem ampliado o acesso a esse direito, especialmente entre populações vulneráveis como indígenas, ribeirinhos e moradores de áreas remotas (CNJ, 2023).

1.2. O Direito à personalidade e a importância do nome civil

O direito à personalidade representa um dos pilares fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro, assegurando a proteção dos atributos inerentes à dignidade da pessoa humana.

Dentre esses atributos, destaca-se o nome civil, elemento essencial para a identificação social e jurídica do indivíduo.

O direito à personalidade compreende o conjunto de direitos fundamentais que garantem a integridade física, moral e intelectual do ser humano. Está previsto no ordenamento jurídico brasileiro, em especial no artigo 11 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002), que dispõe: “Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis”.

Esses direitos têm como fundamento a dignidade da pessoa humana, princípio consagrado no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Portanto, são inalienáveis, indisponíveis e protegidos contra qualquer tipo de violação.

O nome civil é um dos principais elementos de identificação da pessoa natural, composto pelo prenome e pelo sobrenome. Ele exerce funções importantes, como: identificação legal e social; instrumento de individualização na vida civil; proteção contra usos indevidos ou desabonadores.

De acordo com o artigo 16 do Código Civil, “toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome”. A proteção ao nome também abrange sua inviolabilidade e o direito de exigir correção ou alteração quando houver justo motivo.

Embora o nome civil seja, em regra, imutável, o ordenamento jurídico prevê hipóteses específicas de alteração. O artigo 57 da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) permite a modificação do prenome por motivo justo, mediante autorização judicial. Além disso, a jurisprudência tem reconhecido causas como: erros de grafia; mudança de sexo; nome vexatório ou ridículo; adoção; reintegração ou abandono de nome de família.

Com o advento da Lei nº 14.382/2022 (Brasil, 2022), passou a ser possível alterar o prenome diretamente em cartório, uma vez atendidos os requisitos legais, o que reforça a proteção ao direito à identidade e à dignidade.

O nome civil é muito mais do que um mero conjunto de palavras ele representa um símbolo da identidade pessoal, familiar e social. Sua proteção está diretamente vinculada ao direito à personalidade e à dignidade humana, fundamentos que permeiam toda a legislação brasileira. Diante disso, é essencial garantir mecanismos que permitam tanto a preservação quanto a adequação do nome civil às necessidades individuais, promovendo justiça, inclusão e respeito à diversidade.

1.3 A situação do sub registro no Brasil: causas e consequências

O sub-registro civil é uma realidade que afeta milhares de brasileiros, especialmente os mais vulneráveis. Ele se caracteriza pela ausência do registro de nascimento dentro do prazo legal estabelecido, o que impede o acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação e programas sociais.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considera-se sub-registro o não registro de nascimento até o final do ano subsequente ao nascimento. O registro civil é o primeiro documento legal de um cidadão e sua ausência compromete o exercício da cidadania plena.

As causas do sub-registro civil no Brasil são múltiplas e interligadas. Entre elas, destacam-se: dificuldades de acesso aos cartórios, especialmente em áreas rurais e regiões remotas da Amazônia Legal; desinformação sobre a importância do registro civil; barreiras culturais, em especial entre comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas; falta de documentação dos pais, que impossibilita o registro do filho; situações de vulnerabilidade social extrema, como moradia de rua, pobreza e migração irregular.

O sub-registro civil gera profundas consequências para os indivíduos e para o Estado. As principais são: negação de direitos básicos, como acesso à educação, saúde, programas de transferência de renda e justiça; dificuldade de inserção no mercado de trabalho e obtenção de outros documentos, como CPF e RG; subnotificação de dados populacionais, comprometendo o planejamento de políticas públicas; reprodução do ciclo de exclusão social, especialmente em famílias de baixa renda.

Nos últimos anos, o Brasil tem avançado no combate ao sub-registro. Algumas medidas incluem: campanhas de conscientização promovidas pelos governos federal, estaduais e municipais; parcerias entre cartórios e maternidades, permitindo o registro imediato após o nascimento; criação de Comitês de Erradicação do Sub-registro em diversas esferas; integração entre os sistemas de registro civil e os sistemas de saúde e assistência social.

Apesar dos avanços, os índices ainda são altos em algumas regiões, especialmente no Norte e Nordeste.

O sub-registro civil representa uma barreira significativa à cidadania e ao pleno exercício dos direitos humanos. Combater esse problema exige políticas públicas eficazes, educação da população e acesso universal aos serviços de registro civil. A erradicação do sub-registro é um passo essencial para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

2. A EVOLUÇÃO NORMATIVA DO REGISTRO CIVIL TARDIO

Historicamente, o registro civil de nascimento é um instrumento essencial para o reconhecimento da existência jurídica da pessoa no ordenamento brasileiro, garantindo-lhe acesso aos direitos fundamentais e à cidadania plena. Contudo, quando esse registro não ocorre no prazo legal isto é, nos primeiros quinze dias após o nascimento, conforme dispõe o artigo 50 da Lei nº 6.015/1973, Lei de Registros Públicos (Brasil,1973), a pessoa passa a ser considerada sub-registrada, e o procedimento para regularização, por muito tempo, exigiu ação judicial específica. Para tanto, faz-se necessário o estudo acerca do procedimento judicial.

2.1. O procedimento judicial tradicional: histórico, exigências e críticas

O procedimento judicial para o registro civil tardio estava regulado principalmente pelo artigo 46 da Lei nº 6.015/1973, o qual determina que o nascimento não registrado no prazo legal só pode ser inscrito por ordem judicial, mediante apresentação de provas e documentos que atestem a veracidade da declaração:

Art. 46. As declarações de nascimento feitas após o decurso do prazo legal somente serão registradas mediante despacho do Juiz competente do lugar da residência do interessado e recolhimento de multa correspondente a 1/10 do salário mínimo da região. (Brasil,1973)

Esse modelo judicializado foi, por décadas, o único caminho possível para que cidadãos não registrados pudessem obter certidão de nascimento. O procedimento geralmente exigia a intervenção do Ministério Público, além de prova testemunhal e documentos complementares, o que o tornava lento e custoso principalmente para populações vulneráveis, como indígenas, pessoas em situação de rua, analfabetos, ribeirinhos e moradores de zonas rurais distantes.

Segundo Diniz (2019), “a judicialização do registro civil tardio tornou-se uma barreira à cidadania, transformando um direito elementar em um processo excludente e burocrático, incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana”.

Além disso, o acesso à Justiça nem sempre está garantido de forma plena e equitativa. Muitas localidades no Brasil ainda carecem de fóruns, defensores públicos ou estrutura judiciária adequada, o que agrava a exclusão civil de milhões de brasileiros.

Dados do IBGE (2022) revelam que o Brasil ainda apresenta casos significativos de sub-registro civil, especialmente nas regiões Norte e Nordeste.

Em 2022, foram estimados 2.574.556 nascidos vivos. O percentual de sub-registro desses nascimentos foi de 1,31%, o menor da série histórica iniciada em 2015. Isso representa 33.726 nascimentos que ocorreram em 2022 e não foram registrados no período legal

estipulado, que vai até março do ano seguinte. No ano anterior, o percentual havia sido de 2,06%, 55.417 nascimentos. (IBGE,2022)

O sub-registro compromete o exercício de direitos básicos, como o acesso à saúde, à educação, ao trabalho formal e à participação política, uma vez que o registro civil é o ponto de partida para a obtenção de outros documentos essenciais, como CPF, carteira de identidade e título de eleitor.

Do ponto de vista constitucional, a exigência de procedimento judicial rigoroso para acesso ao registro civil fere o princípio da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), além de comprometer o direito ao nome e à personalidade, previstos implicitamente no art. 5º, inciso X, da Carta Magna. Como observa Flávio Tartuce:

É inconcebível que, em pleno Estado Democrático de Direito, a existência jurídica de uma pessoa dependa de entraves judiciais burocráticos, quando o Estado tem o dever de assegurar o registro desde o nascimento, independentemente da via processual. (Tartuce,2020)

Frente a esse panorama, surgiram diversas críticas de juristas, entidades de direitos humanos e órgãos públicos, que passaram a defender a desjudicialização do registro civil tardio como forma de efetivar a cidadania e reduzir a burocracia estatal.

2.2. A Lei nº 11.790/2008 e a mudança de paradigma legal

A crescente pressão social e institucional contra a judicialização excessiva do registro civil tardio culminou em uma importante inflexão normativa com a promulgação da Lei nº 11.790, de 2 de outubro de 2008 (Brasil,2008). Essa lei promoveu alterações significativas na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), com o objetivo de simplificar o acesso ao registro de nascimento e reduzir os entraves burocráticos que impediam milhões de brasileiros de exercerem plenamente sua cidadania.

Uma das principais mudanças trazidas pela Lei nº 11.790/2008 (Brasil,2008) foi a alteração do artigo 46, que passou a permitir a realização do registro civil fora do prazo legal sem a necessidade de procedimento judicial, nos casos em que não houvesse dúvida quanto à veracidade das informações prestadas. Com isso, passou-se a admitir o registro extrajudicial tardio, mediante procedimento administrativo diretamente no cartório de registro civil das pessoas naturais.

Essa mudança representou um verdadeiro paradigma de desjudicialização do registro civil tardio, atribuindo maior autonomia aos oficiais de registro, que passaram a poder lavrar

certidões de nascimento fora do prazo legal com base em documentação comprobatória suficiente. Ainda que a atuação judicial permaneça necessária em casos de dúvida fundada ou ausência de documentos essenciais, o novo modelo passou a privilegiar a célere regularização de registros, sobretudo para populações em situação de vulnerabilidade.

Além disso, a nova redação do art. 46 eliminou a exigência de recolhimento de multa para o registro tardio, corrigindo um dos principais elementos excludentes do modelo anterior. Com isso, a lei passou a refletir uma postura mais garantista e inclusiva, alinhada aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e da erradicação da marginalização social (art. 3º, III). Conforme observa Dias:

A desjudicialização do registro civil tardio promovida pela Lei nº 11.790/2008 foi um marco civilizatório, ao reconhecer que o registro de nascimento é um direito fundamental e não pode estar condicionado a obstáculos processuais que aprofundem a desigualdade. (Dias,2012)

É importante destacar que essa transformação legal se deu em consonância com políticas públicas voltadas à erradicação do sub-registro no Brasil, como o Plano Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, instituído pelo Decreto nº 6.289/2007 (Brasil,2007). Essa articulação entre reforma legal e atuação administrativa reforça o caráter interinstitucional e sistêmico da resposta estatal ao problema do sub-registro.

Nesse novo cenário, os cartórios passaram a atuar de forma mais proativa, com ações itinerantes, parcerias com órgãos de assistência social, defensorias públicas e iniciativas de registro em maternidades e comunidades remotas, promovendo o acesso ao registro civil com maior capilaridade e eficácia.

2.3. O provimento nº 28/2013 do CNJ e a atuação do registro civil

O Provimento nº 28/2013 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) insere-se no movimento de desjudicialização do Registro Civil das Pessoas Naturais, com impacto direto no registro tardio de nascimento e de óbito. Antes da normatização, a ausência de registro realizado no prazo legal levava, na maioria das vezes, à necessidade de intervenção judicial, tornando o procedimento lento e oneroso. Com a regulamentação do CNJ, o procedimento passou a ser tratado como ato administrativo, atribuído às serventias extrajudiciais, com fiscalização da Corregedoria Permanente, mas sem a exigência de ação judicial.

A medida está em consonância com o art. 5º, LXXVI, da Constituição Federal (Brasil,1988), que assegura a gratuidade do registro civil de nascimento e da certidão de óbito, e

com a Lei nº 6.015/1973, Lei de Registros Públicos (Brasil,1973), especialmente em seus arts. 46, 50 e 102, que tratam da lavratura dos registros tardios. Também se articula com a Lei nº 11.790/2008 (Brasil,2008), que reforçou a gratuidade desses atos. Desse modo, o provimento buscou uniformizar a atuação dos cartórios, impedindo práticas que burocratizam o acesso à documentação básica, como a cobrança indevida de emolumentos ou a exigência de documentação excessiva.

O papel do registrador civil, nesse cenário, ultrapassa a função técnica de guarda e publicidade de atos da vida civil e passa a ser compreendido como atividade de efetivação da cidadania. Isso porque, sem o registro de nascimento, o indivíduo permanece invisível ao Estado, impossibilitado de exercer direitos básicos. Como destaca venosa (2018, p. 142), “o registro civil é a porta de entrada da cidadania”, sendo inadmissível que barreiras burocráticas impedem sua concretização.

A doutrina acompanha esse entendimento ao afirmar que a expansão das competências dos cartórios, mediante provimentos do CNJ, reflete uma tendência contemporânea de desjudicialização. Para Maria Berenice Dias (2015, p. 56), a transferência de atribuições antes exclusivas do Judiciário para a via administrativa “atende ao princípio da eficiência e assegura o acesso imediato a direitos fundamentais, sem que haja perda da segurança jurídica”. No mesmo sentido, Farias e Rosenvald (2019, p. 87) explicam que os registradores devem ser compreendidos como “prolongamento da atividade estatal”, incumbidos de garantir a eficácia prática do direito à identidade.

Assim, o Provimento nº 28/2013 do CNJ não deve ser analisado apenas como um ato administrativo interno do Poder Judiciário, mas como instrumento de inclusão social, que simplifica procedimentos, reduz a sobrecarga judicial e fortalece a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III). Em última análise, representa avanço importante no processo de desjudicialização, conciliando desburocratização com efetivação da cidadania.

2.4. Avanços e desafios da via extrajudicial no registro tardio

A adoção da via extrajudicial para a realização do registro civil tardio configura-se como um dos marcos mais relevantes no processo de desjudicialização do direito registral brasileiro. Até recentemente, a ausência de registro de nascimento ou de óbito, quando não efetivado dentro do prazo legal previsto no art. 50 da Lei nº 6.015/1973 (Brasil,1973), exigia a propositura de ação judicial, sujeita a prazos, custos e complexidades processuais que frequentemente inviabilizam o acesso das camadas mais vulneráveis da população ao reconhecimento formal de sua existência perante o Estado.

Com a edição de provimentos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em especial o Provimento nº 28/2013 consolidou-se a possibilidade de o registro tardio ser realizado diretamente em cartório, sem necessidade de intervenção judicial, desde que atendidos os requisitos legais e com supervisão da Corregedoria Permanente. Essa alteração trouxe inúmeros avanços, pois reduziu a sobrecarga do Poder Judiciário, simplificou os trâmites burocráticos e, sobretudo, garantir maior acessibilidade e celeridade ao cidadão que busca regularizar sua situação registral.

Do ponto de vista da efetivação dos direitos fundamentais, a medida é particularmente relevante, pois a certidão de nascimento é o documento que inaugura a vida civil do indivíduo, funcionando como pressuposto para o exercício de outros direitos. Nesse sentido, Venosa (2018, p. 142) observa que o registro civil é “a porta de entrada da cidadania”, de modo que qualquer obstáculo à sua realização compromete o acesso a serviços públicos básicos, como saúde, educação e programas sociais.

Além disso, a via extrajudicial contribui para o fortalecimento do papel dos registradores como agentes de cidadania, em sintonia com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e com o mandamento constitucional da gratuidade do registro de nascimento e de óbito (art. 5º, LXXVI, da CF), regulamentado pela Lei nº 9.534/1997, que alterou a Lei de Registros Públicos para consolidar a gratuidade dos atos essenciais de registro. Como afirmam Farias e Rosenvald (2019, p. 87), os registradores exercem função pública de alta relevância, sendo “prolongamento da atividade estatal na garantia de direitos fundamentais”.

Contudo, ao lado dos avanços, a prática da via extrajudicial no registro tardio ainda enfrenta desafios significativos. Em primeiro lugar, há entraves relacionados à falta de informação e de conscientização da população sobre a gratuidade e a desnecessidade de processo judicial, o que mantém elevadas taxas de sub-registro em determinadas regiões do país. Em segundo lugar, verifica-se uma desigualdade estrutural na prestação do serviço, já que, em localidades mais afastadas ou de difícil acesso, os cartórios ainda operam com carência de recursos materiais e humanos, dificultando a plena efetividade da medida.

A doutrina também aponta preocupações quanto à necessidade de garantir a segurança jurídica do registro extrajudicial. Maria Berenice Dias (2015, p. 56) sustenta que, embora a desjudicialização representa avanço em termos de celeridade e eficiência, deve haver rigor técnico e fiscalização efetiva para evitar fraudes e preservar a confiabilidade do sistema registral.

Assim, é possível afirmar que a via extrajudicial no registro tardio representa um avanço inegável na desburocratização e na promoção da cidadania, mas que ainda demanda investimentos em infraestrutura, capacitação de registradores e políticas públicas de

conscientização para alcançar plenamente seus objetivos. O desafio consiste em equilibrar a simplificação dos procedimentos com a manutenção da segurança jurídica, de modo a consolidar um modelo eficiente, inclusivo e confiável.

3. DESBUROCRATIZAÇÃO, ACESSO À CIDADANIA E O PAPEL DOS CARTÓRIOS

O processo de desburocratização da atividade registral no Brasil está intimamente ligado à ampliação do acesso à cidadania e ao fortalecimento do papel dos cartórios extrajudiciais como instrumentos de efetivação de direitos fundamentais. A burocracia excessiva sempre foi um dos maiores entraves para a garantia do registro civil, especialmente no que se refere à população em situação de vulnerabilidade social, muitas vezes impedida de exercer direitos básicos pela falta de documentação.

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (art. 1º, III) e ao assegurar a gratuidade do registro civil de nascimento e da certidão de óbito (art. 5º, LXXVI), estabeleceu parâmetros claros de inclusão social. A efetivação desses direitos, contudo, demandou medidas normativas voltadas à simplificação e à ampliação do acesso. Nesse contexto, a Lei nº 9.534/1997 representou um marco, ao alterar o art. 30 da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), garantindo a gratuidade dos atos essenciais de registro. Posteriormente, o Provimento nº 28/2013 do CNJ reforçou a necessidade de uniformização e transparência na aplicação dessa gratuidade, afastando práticas que criavam barreiras ao exercício do direito fundamental ao registro.

Com isso, os cartórios extrajudiciais passaram a ser reconhecidos não apenas como instituições jurídicas de documentação, mas como verdadeiros agentes de cidadania. A atuação dos registradores civis extrapola a dimensão formal da atividade notarial e registral, assumindo uma função social essencial. Como afirmam Farias e Rosenvald (2019, p. 87), os registradores constituem “um prolongamento da atividade estatal na garantia de direitos fundamentais”, sendo responsáveis por assegurar que o acesso ao registro seja universal e igualitário.

A desburocratização também se conecta diretamente ao movimento de desjudicialização, que transfere para a esfera administrativa a resolução de matérias que antes exigiam intervenção judicial. Essa mudança traz benefícios como celeridade, eficiência e redução da sobrecarga do Judiciário. Nesse sentido, Dias (2015, p. 56) sustenta que a ampliação da competência dos cartórios, por meio de leis e provimentos administrativos, “atende ao princípio da eficiência e promove acesso imediato a direitos fundamentais, sem prejuízo da segurança jurídica”.

De forma convergente, Ceneviva (2012, p. 41) destaca que os serviços registrares constituem “instrumento indispensável de segurança jurídica e de inclusão social”, justamente

por tornarem a identidade civil um direito acessível a todos. A partir dessa perspectiva, os cartórios assumem papel decisivo na redução da burocracia e na efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Entretanto, os avanços obtidos ainda convivem com desafios práticos, como a desigualdade regional no acesso aos serviços notariais e registrais, a carência de recursos em localidades distantes e a persistência de altos índices de sub-registro em determinadas comunidades. Tais obstáculos revelam a necessidade de políticas públicas voltadas à interiorização e modernização dos serviços cartorários, garantindo que a desburocratização não seja apenas formal, mas efetiva.

Em síntese, a desburocratização da atividade registral e a valorização do papel dos cartórios configuram instrumentos indispensáveis para o fortalecimento da cidadania. O registro civil, enquanto ato fundante da vida jurídica, não pode ser compreendido apenas como procedimento administrativo, mas como condição de possibilidade para o exercício de todos os demais direitos fundamentais.

3.1. O Cartório como extensão do Poder Público: função social do registrador

Os cartórios extrajudiciais, embora organizados sob o regime da delegação estatal, exercem função pública essencial à vida civil e ao exercício da cidadania. Nos termos do art. 236 da Constituição Federal, os serviços notariais e registrais são prestados em caráter privado, mas por delegação do Poder Público, o que significa que a atividade registral, ainda que exercida por particulares, mantém natureza pública.

Essa característica confere aos registradores a condição de agentes delegados do Estado, incumbidos de dar autenticidade, publicidade, eficácia e segurança aos atos jurídicos (Lei nº 8.935/1994, art. 1º). Mais do que meros gestores de documentos, os registradores civis assumem a missão de garantir o acesso universal ao registro civil de nascimento, ato fundante da vida jurídica. Como bem afirma Ceneviva (2012, p. 39), “o registrador não se limita a anotar fatos, mas atua como verdadeiro garantidor da cidadania, conferindo validade e eficácia social à identidade civil”.

A função social do registrador está vinculada ao princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e ao dever estatal de assegurar que todos tenham acesso à documentação básica. A falta de registro civil implica exclusão social, impossibilitando o exercício de direitos fundamentais como educação, saúde e voto. Nesse sentido, Farias e Rosenvald (2019, p. 92) destacam que “o registro civil é o primeiro instrumento de concretização da cidadania, pois insere o indivíduo no mundo jurídico e o reconhece como sujeito de direitos”.

Assim, ao se compreender o cartório como extensão do poder público, percebe-se que a atividade registral transcende a dimensão técnica e formal, configurando-se como serviço notarial e registral essencialmente voltado à inclusão e à garantia de direitos fundamentais.

3.2. A prestação administrativa do serviço: eficácia, segurança e limites

A prestação do serviço registral é regida por princípios que visam assegurar sua eficácia, segurança jurídica e acessibilidade. A Constituição Federal, em seu art. 37, impõe à Administração Pública e, por extensão, aos serviços delegados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses valores orientam também a atuação dos cartórios extrajudiciais, garantindo que a atividade registral seja desempenhada com transparência e confiabilidade.

A eficácia dos serviços registraes se manifesta na capacidade de produzir efeitos jurídicos imediatos, tornando públicos e oponíveis a terceiros os fatos registrados. A segurança jurídica, por sua vez, decorre da fé pública atribuída aos atos do registrador, que gozam de presunção de veracidade e legitimidade. Conforme dispõe a Lei nº 8.935/1994, art. 1º, cabe aos notários e registradores assegurar a autenticidade, a publicidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos. Nesse sentido, Venosa (2018, p. 111) destaca que “a confiabilidade dos registros civis repousa na certeza de que refletem a realidade jurídica, conferindo estabilidade às relações sociais e familiares”.

Contudo, essa prestação administrativa também encontra limites. O registrador não possui jurisdição, não podendo decidir questões controvertidas ou de natureza litigiosa, as quais permanecem sob competência exclusiva do Poder Judiciário. O art. 48 da Lei nº 6.015/1973 deixa claro que, havendo dúvida fundada sobre a legalidade de um registro, a questão deve ser submetida à autoridade judicial.

Além disso, embora o movimento de desjudicialização tenha ampliado o campo de atuação dos cartórios, essa ampliação deve respeitar os princípios constitucionais da legalidade e da reserva de jurisdição. Como pondera Dias (2015, p. 62), “a atuação extrajudicial deve respeitar a reserva de jurisdição, atuando em complementaridade ao Judiciário e oferecendo via célere e eficiente para hipóteses em que não haja litígio”.

Portanto, a prestação administrativa do serviço registral deve ser compreendida como um equilíbrio entre a busca de celeridade e desburocratização e a manutenção de limites que preservem a competência do Judiciário e assegurem a legalidade dos atos.

3.3. casos práticos: boas práticas e experiências exitosas no Brasil

A partir da promulgação da Lei nº 11.790/2008 e da intensificação de políticas públicas voltadas à erradicação do sub-registro, diversos estados e municípios brasileiros passaram a adotar práticas inovadoras voltadas à promoção do registro civil tardio extrajudicial. Essas iniciativas demonstram que a desjudicialização, quando acompanhada de ações estruturadas, pode efetivamente ampliar o acesso à documentação básica, especialmente entre populações vulneráveis.

Um exemplo notável é o projeto "Registre-se!", promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023), que articula mutirões nacionais de documentação civil com foco em pessoas em situação de rua, indígenas, quilombolas, egressos do sistema prisional, população trans e moradores de áreas remotas. A atuação conjunta de cartórios, defensores públicos, assistentes sociais e órgãos de saúde tem permitido a emissão de certidões de nascimento e documentos correlatos de forma gratuita, célere e descentralizada. Em 2023, o projeto beneficiou mais de 20 mil pessoas em todo o território nacional, segundo dados do próprio CNJ.

Outro caso de destaque ocorre no estado do Pará, com o programa "Navegando pela Cidadania", realizado por meio de unidades fluviais que percorrem comunidades ribeirinhas levando serviços de registro civil, alistamento eleitoral, emissão de CPF e outros documentos essenciais. Nessa iniciativa, os cartórios atuam de forma itinerante, em parceria com a Justiça Eleitoral, a Receita Federal e a Defensoria Pública, demonstrando a capacidade de atuação do serviço extrajudicial como ferramenta de inclusão.

Em âmbito municipal, destaca-se a experiência de Salvador (BA), onde maternidades públicas possuem postos fixos de cartórios de registro civil. Essa política local garante que o registro de nascimento seja feito ainda na maternidade, antes da alta hospitalar da parturiente, reduzindo significativamente o índice de sub-registro na capital baiana.

Esses e outros casos ilustram como a atuação coordenada entre o Poder Judiciário, os cartórios e os entes federativos pode não apenas efetivar o direito ao registro, mas também contribuir para a construção de uma cidadania documentalmente reconhecida, combatendo desigualdades históricas.

3.4 A desjudicialização e o acesso à cidadania como política pública

A desjudicialização do registro civil tardio não deve ser vista apenas como uma medida de eficiência administrativa, mas sim como uma estratégia deliberada de promoção da cidadania e de redução da exclusão social. O reconhecimento de que o registro civil é um direito fundamental e não uma concessão do Estado impõe ao poder público o dever de assegurar meios eficazes para sua realização, com o mínimo de obstáculos possível.

Nesse sentido, a transformação do procedimento judicial em administrativo, promovida pela Lei nº 11.790/2008 (Brasil, 2008), deve ser compreendida dentro de um projeto mais amplo de desburocratização e fortalecimento das políticas públicas de documentação básica. Trata-se de uma mudança paradigmática que insere os cartórios de registro civil como atores centrais na política de garantia de direitos, sobretudo entre grupos historicamente marginalizados.

A atuação extrajudicial, quando devidamente fiscalizada, pode aliar rapidez, segurança jurídica e capilaridade, alcançando regiões onde o aparato judicial tradicional é ausente ou insuficiente. Para tanto, é necessário que o Estado promova capacitação técnica dos registradores, integração de sistemas informatizados, incentivos para ações itinerantes e articulação com programas sociais e educacionais.

A desjudicialização, nesse contexto, não representa uma simples delegação de funções, mas sim a reconstrução do papel do Estado na promoção da cidadania documental, conforme preceituam os arts. 1º, III, e 3º, III, da Constituição Federal. Além disso, está em conformidade com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, especialmente o objetivo 16.9, que busca assegurar identidade legal para todos até 2030, incluindo o registro de nascimento.

Assim, a implementação de mecanismos administrativos para o registro tardio deve ser acompanhada de ações continuadas e estruturantes, não apenas em momentos pontuais, mas como parte de uma política pública perene e institucionalizada, capaz de enfrentar as causas estruturais do sub-registro e garantir a todos os brasileiros o pleno exercício da cidadania.

CONCLUSÃO

A análise realizada ao longo deste trabalho evidenciou que a evolução normativa e institucional do registro civil tardio no Brasil representa um importante marco de desjudicialização e desburocratização. A passagem do procedimento judicial para a via extrajudicial ampliou o acesso ao direito fundamental ao registro civil, garantindo maior celeridade, eficiência e inclusão social.

O registro de nascimento, enquanto ato inaugural da vida civil, é condição indispensável para o exercício da cidadania e para a fruição de direitos básicos como saúde, educação e previdência social. Assim, a simplificação do processo de registro tardio e o fortalecimento do papel dos cartórios como agentes de cidadania contribuem não apenas para reduzir índices de sub-registro, mas também para efetivar o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Apesar dos avanços, permanecem desafios relacionados à desigualdade regional, à falta de infraestrutura em áreas remotas e à necessidade de conscientização da população sobre seus direitos. Para consolidar a desjudicialização como política pública permanente, é imprescindível que o Estado continue investindo em ações integradas de capacitação, modernização dos cartórios e programas de erradicação do sub-registro.

Conclui-se, portanto, que a desjudicialização do registro civil tardio não deve ser vista apenas como medida de eficiência administrativa, mas como instrumento de efetivação da cidadania e de promoção da justiça social. Trata-se de um passo essencial para assegurar a todos os brasileiros o reconhecimento formal de sua existência e a plena inserção no Estado Democrático de Direito.

THE DEJUDICIALIZATION OF LATE CIVIL REGISTRATION: BETWEEN DEBUREAUCRATIZATION AND THE REALIZATION OF CITIZENSHIP

ABSTRACT

This article aims to analyze the normative and practical evolution of the extrajudicialization of late civil registration in Brazil, understanding it as an important instrument for reducing bureaucracy and realizing the fundamental right to citizenship. The research starts from the observation that, historically, the requirement of judicial proceedings for civil registration outside the legal deadline imposed significant barriers to the exercise of citizenship, especially for vulnerable and low-income populations. In this context, the question is: how does the performance of late civil registration through administrative channels contribute to the realization of the fundamental right to personality and access to citizenship? The methodology used is exploratory and descriptive, based on bibliographic and documentary research, analyzing legislation, provisions of the National Council of Justice, and statistical data from the IBGE and the CNJ. The results indicate that the transfer of competence to civil registry offices, through Law No. 11,790/2008 and CNJ Provision No. 28/2013, resulted in greater agility, efficiency, and accessibility to public service, reducing litigation and promoting social inclusion. It is concluded that the dejudicialization of late civil registration represents a significant advance in the realization of personality rights, in the valorization of human dignity, and in the full realization of citizenship in Brazil.

KEYWORDS: Dejudicialization. Late civil registration. Citizenship. Debureaucratization. Human dignity.

REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, I. F. M.; ASSUMPÇÃO L. F. M. **O registro tardio no Registro Civil das Pessoas Naturais: O Provimento N° 28/CNJ e novas considerações.** Disponível em:

<https://www.notariado.org.br/artigo-o-registro-tardio-no-registro-civil-das-pessoas-naturais-o-provimento-no-28-cnj-e-novas-consideracoes-por-isabela-franco-maculan-assumpcao-e-leticia-franco-maculan-assumpcao/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. Código Civil. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 28, de 13 de junho de 2013**. Dispõe sobre a gratuidade dos registros de nascimento e óbito. Brasília: CNJ, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.289, de 6 de dezembro de 2007**. Institui o Plano Nacional de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 dez. 2007.

BRASIL. **Lei nº 11.790, de 2 de outubro de 2008**. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 out. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11790.htm. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm. Acesso em: 10 abr. 2025.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015.htm. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19534.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 10 mai. 2025.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Projeto Registre-se!**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 24 set. 2025.

DIAS, Maria Berenice. **Manual das Famílias**. 10. ed. São Paulo: RT, 2015.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro. Volume 1: Parte Geral**. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito Civil – Parte Geral**. 41. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2024.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: Parte geral**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2019.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

GARCIA, M. L. **Burocracia e eficiência no serviço público**. Editora FGV, 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas do Registro Civil 2022**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 17 mai. 2025.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 24 set. 2025.

SILVA, J. P. **Registro civil: teoria e prática**. Editora LTr, 2019.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: volume único**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

UNICEF. **Cada criança tem direito a um nome e a uma nacionalidade**. Brasília: UNICEF Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>. Acesso em: 03 jun. 2025.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Parte Geral**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2018.