

O Programa Registre-se e a superação da invisibilidade: direitos humanos e cidadania no Amazonas

The Registre-se Program and overcoming invisibility: human rights and citizenship in the Amazonas

Paulo Said Haddad Neto¹

Cyro de Alexander Azevedo Martiniano²

Bernardo Silva de Seixas³

Resumo: Este artigo analisa o Programa Registre-se, política judiciária instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (Provimentos nº 140/2023 e nº 199/2025) para combater o sub-registro civil e ampliar o acesso à documentação básica. A problemática central reside nos elevados índices de invisibilidade jurídica no Brasil, que obstaculizam o exercício pleno da cidadania por populações vulneráveis. O objetivo é avaliar a implementação e os impactos dessa política, com foco nos resultados obtidos no Estado do Amazonas. A metodologia adotada é de natureza híbrida (qualitativa e quantitativa), fundamentada em análise documental normativa de provimentos e resoluções do CNJ, revisão bibliográfica de doutrina jurídica especializada, e levantamento de dados estatísticos oficiais — provenientes do IBGE (Censo Demográfico 2022), do CNJ e do TJAM — referentes às três edições da Semana Nacional do Registro Civil, compreendidas entre 2023 e 2025. Os resultados evidenciam o cenário crítico do Amazonas, que segundo o Censo 2022, apresenta municípios com apenas 62,5% de cobertura de registros, como Barcelos. A atuação da Corregedoria-Geral de Justiça do Amazonas revela-se determinante na operacionalização e capilaridade do programa.

¹Universidade Federal do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Manaus, Amazonas, Brasil. Tabelião e Registrador da Comarca de Amaturá/AM, Amaturá, Amazonas, Brasil. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7618298691891898>. ORCID: 0009-0000-4820-9274.

²Universidade do Estado do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Manaus, Amazonas, Brasil. Oficial de Registro Civil de Pessoas Naturais da Comarca de Manaus/AM, Manaus, Amazonas, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6196798387403870>. ORCID: 0009-0001-4562-324X.

³Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, Comarca de Parintins, Parintins, Amazonas, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2236095085225087>. ORCID: 0000-0003-2924-620X.

Conclui-se que o Programa Registre-se constitui um instrumento de eficácia comprovada na superação de barreiras geográficas e sociais na Amazônia, consolidando-se como um marco na efetivação do direito fundamental à personalidade jurídica e na promoção da inclusão social de grupos historicamente marginalizados.

Palavras-chave: sub-registro; Amazonas; cidadania; invisibilidade; identidade.

***Abstract:** This article analyzes the Registre-se Program, a judicial policy established by the National Council of Justice (Provisions No. 140/2023 and No. 199/2025) to combat civil sub-registration and expand access to basic documentation. The central problem lies in the high rates of legal invisibility in Brazil, which hinder the full exercise of citizenship by vulnerable populations. The objective is to evaluate the implementation and impacts of this policy, focusing on the results obtained in the State of Amazonas. The methodology adopted is hybrid in nature (qualitative and quantitative), based on normative documentary analysis and a survey of statistical data from the National Civil Registration Week editions. The results highlight the critical scenario in Amazonas, which, according to the 2022 Census, presents municipalities with only 62.5% registration coverage, such as Barcelos. The performance of the Judicial Oversight Office of Amazonas proves to be decisive in the program's operationalization and reach. It is concluded that the Registre-se Program constitutes an instrument of proven effectiveness in overcoming geographical and social barriers in the Amazon, establishing itself as a milestone in the enforcement of the fundamental right to legal personality and the promotion of social inclusion for historically marginalized groups.*

Keywords: sub-registration; Amazonas; citizenship; invisibility; identity.

Introdução

O registro civil de nascimento é o mais elementar dos atos jurídicos que o Estado confere ao indivíduo. É por meio desse ato que o ser humano adquire personalidade e passa a “existir” perante o ordenamento jurídico com acesso ao amplo universo de direitos fundamentais garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, da educação à saúde, da previdência social às políticas de transferência de renda. Sem o registro civil, o indivíduo permanece juridicamente invisível, alijado da vida pública e das proteções estatais.

Não obstante a universalização formal do direito ao registro de nascimento, o Brasil ainda convive com o fenômeno do sub-registro, que ocorre quando o nascimento não é registrado dentro do prazo legal estabelecido pelo art. 50 da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos). Esse fenômeno, embora em declínio nas últimas décadas, persiste de forma concentrada em regiões de difícil acesso geográfico, entre populações indígenas, pessoas em situação de rua, privadas de liberdade e outras parcelas socialmente vulneráveis da população.

É nesse cenário que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Corregedoria Nacional de Justiça, instituiu, em 2023, o Programa Registre-se, voltado à erradicação do sub-registro civil de nascimento e à promoção do acesso à documentação básica. O programa, desenvolvido em parceria com as Corregedorias-Gerais de Justiça dos Tribunais de Justiça estaduais e com os cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais, ganhou densidade normativa com o Provimento nº 140/2023 e foi posteriormente fortalecido e ampliado pelo Provimento nº 199/2025.

O Estado do Amazonas ocupa posição singular nesse contexto abrigando uma extensão territorial de mais de 1,5 milhão de km², sendo o maior estado brasileiro, possui 28,44% da população indígena do país, segundo o censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2024). Suas condições geográficas peculiares, marcadas pela imensidão da Floresta Amazônica e pela dispersão de comunidades ao longo dos rios, tornam o desafio do registro civil ainda mais complexo. O Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM), por meio de sua Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ-AM), tem atuado como protagonista na execução do Programa Registre-se no Estado do Amazonas.

O presente artigo é orientado pela seguinte pergunta central de pesquisa: em que medida o Programa Registre-se, instituído pelo CNJ, tem contribuído para a superação da invisibilidade jurídica de populações vulneráveis no Estado do Amazonas, e quais são os limites estruturais, logísticos, orçamentários e culturais que ainda obstaculizam a universalização do registro civil nessa região? A partir desse problema, o artigo busca analisar o programa sob a perspectiva jurídica, social e estatística, com enfoque especial na realidade amazonense. Para tanto, parte-se do exame de sua fundamentação constitucional e normativa, passando pela análise dos dados nacionais e locais de cada edição da Semana Nacional do Registro Civil, até alcançar considerações críticas sobre

os desafios remanescentes e as perspectivas de consolidação do programa como política pública permanente.

A pesquisa é de natureza exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e quantitativa. Quanto à metodologia, foram adotados os seguintes critérios e estratégias: seleção de fontes normativas como os provimentos e resoluções do CNJ diretamente relacionados ao Programa Registre-se, bem como a legislação constitucional e infraconstitucional pertinente; seleção de dados estatísticos como dados oficiais do IBGE provenientes do Censo Demográfico, especialmente os módulos de registro civil de nascimento e de populações indígenas, e dados dos relatórios institucionais das edições da Semana Nacional do Registro Civil publicados pelo CNJ e pelo TJAM; seleção bibliográfica com obras doutrinárias sobre direitos humanos, cidadania, invisibilidade social e povos indígenas, com prioridade para autores com reconhecida produção nas áreas de direito constitucional internacional e sociologia jurídica; e estratégia de análise com triangulação entre os dados quantitativos (indicadores de cobertura registral e volume de atendimentos), a análise normativa (evolução do marco regulatório) e a interpretação crítica dos resultados à luz do referencial teórico adotado.

1 O direito fundamental à identidade civil: entre a densidade normativa e a problemática do sub-registro

O registro civil de nascimento não se esgota em um mero ato administrativo de natureza registral. Ele constitui, em verdade, o pressuposto lógico-jurídico para o exercício da cidadania e a manifestação da personalidade jurídica no Estado Democrático de Direito. No plano internacional, o direito ao registro é sedimentado como um direito humano inalienável. A Convenção sobre os Direitos da Criança realizada no ano de 1989, ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710/1990, estabelece em seu artigo 7º a obrigatoriedade do registro imediato após o nascimento, garantindo o direito ao nome e à nacionalidade desde o primeiro sopro de vida. Esse compromisso é revigorado pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, cuja Meta 16.9 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) impõe aos Estados a provisão de identidade legal para todos até o ano de 2030, reconhecendo que a ausência de registro é a forma mais elementar de exclusão social.

No ordenamento jurídico interno, a Constituição Federal de 1988 ancora essa proteção no princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), conferindo-lhe a

estatura de fundamento da República. A gratuidade do registro de nascimento e da certidão de óbito para os reconhecidamente pobres, prevista no art. 5º, inciso LXXVI, representa uma ação afirmativa do constituinte para remover barreiras econômicas ao acesso à cidadania. Em harmonia, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) reforça em seu art. 17, que o direito à identidade é um componente essencial da liberdade individual compreendendo a preservação do nome e da autonomia pessoal.

Sob a ótica infraconstitucional, a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) regulamenta o regime jurídico das serventias fixando prazos para o registro de nascimento em quinze dias, prorrogáveis por até três meses em localidades distantes sob o intuito de evitar o lapso temporal que gera a invisibilidade estatística.

Entretanto, a despeito da robustez desse arcabouço normativo, o Brasil enfrenta o fenômeno crônico do sub-registro civil. Este se caracteriza pela ausência do assento de nascimento nos prazos legais ou, em casos mais graves, pela omissão definitiva do indivíduo perante o sistema registral. É imperativo distinguir o sub-registro do mero atraso: enquanto este último é sanável via procedimento de registro tardio (art. 46 da LRP), o sub-registro propriamente dito perpetua uma condição de "morte civil" em vida, na qual o cidadão existe fisicamente, mas é juridicamente inexistente para o Estado.

As causas desse fenômeno no contexto brasileiro são multifatoriais e revelam profundas desigualdades estruturais. Sob o prisma geográfico, as distâncias continentais entre comunidades rurais ou indígenas e as serventias extrajudiciais, especialmente no cenário amazônico de logística fluvial complexa, atuam como barreiras físicas intransponíveis à documentação básica. Socioeconomicamente, a pobreza extrema e o analfabetismo geram um ciclo de desinformação onde a obrigatoriedade do registro é desconhecida. Nas populações indígenas, a barreira é também cultural e linguística; a desconfiança histórica em relação às instituições estatais e as particularidades dos ritos de nomeação muitas vezes colidem com as formalidades burocráticas do sistema registral civil, exigindo uma abordagem intercultural sensível.

As consequências jurídicas dessa omissão são severas e paralisantes. Sem a personalidade jurídica formalizada pelo registro, o indivíduo é privado de direitos fundamentais básicos: é impedido de votar, de celebrar contratos, de constituir família pelo casamento civil ou de figurar em sucessões hereditárias. Na prática cotidiana, a ausência do registro obstaculiza o acesso à saúde pública (via Cartão SUS), inviabiliza

benefícios previdenciários e assistenciais (como o Bolsa Família) e bloqueia a obtenção da Carteira de Identidade Nacional (CIN). Sob uma perspectiva coletiva, o sub-registro compromete a fidedignidade dos dados demográficos, resultando em políticas públicas cegas às reais necessidades da população, o que acaba por retroalimentar a marginalização histórica dos grupos invisibilizados.

2 Marco normativo do Programa Registre-se: do Provimento 140/2023 ao Provimento 199/2025

O Programa Registre-se foi criado pelo Provimento 140/2023 da Corregedoria Nacional de Justiça, que instituiu o Programa de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e de Promoção do Acesso à Documentação Civil Básica por Pessoas e Populações em Vulnerabilidade. A norma regulamentou a realização de ações coordenadas entre o Conselho Nacional de Justiça, as Corregedorias-Gerais de Justiça dos Tribunais de Justiça estaduais, os cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais, o Ministério Público, as Defensorias Públicas, os órgãos de identificação civil e gestores públicos.

Em 2025, após duas edições exitosas da Semana Nacional do Registro Civil, o CNJ publicou o Provimento 199/2025, que atualizou e substituiu o Provimento 140/2023, aprofundando o caráter permanente do programa. Entre as principais inovações trazidas pelo novo provimento destacam-se a transformação do programa em política pública permanente com articulação interinstitucional mais ampla, a obrigação de cada Tribunal de Justiça instituir comissão estadual de coordenação, a exigência de envio de relatórios anuais ao CNJ com dados consolidados de atendimentos e a regulamentação detalhada sobre o ressarcimento dos cartórios pelos atos gratuitos praticados a partir dos fundos estaduais.

A Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 12/2024 ampliou a articulação com o Ministério Público, tornando obrigatória a atuação ministerial nas ações de combate ao sub-registro. O subprograma registre-se: Brasil Parente, lançado em outubro de 2025 em São Gabriel da Cachoeira, cidade localizada no Estado do Amazonas e considerada uma das cidades mais indígenas do Brasil, voltou-se especificamente ao combate do sub-registro entre os povos indígenas, em parceria com a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), o Ministério dos Povos Indígenas (MPI), o Ministério da Saúde e o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

A construção normativa do Programa Registre-se não ocorreu de forma isolada, mas inseriu-se em um movimento mais amplo de fortalecimento do papel do Poder Judiciário na promoção de direitos fundamentais. O Provimento nº 140/2023 dialogou diretamente com a Resolução CNJ nº 335/2020, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social, e com a Resolução CNJ nº 454/2022, que estabeleceu diretrizes para a atuação do Poder Judiciário em relação aos povos e comunidades indígenas. Esse encadeamento normativo revela que o combate ao sub-registro não foi tratado como iniciativa pontual, mas como desdobramento coerente de uma política judiciária sistêmica voltada à inclusão social e ao acesso à Justiça.

Do ponto de vista estrutural, o Provimento nº 140/2023 instituiu o modelo das Semanas Nacionais do Registro Civil como principal mecanismo de execução concentrada do programa, sem prejuízo das ações continuadas ao longo do ano. A escolha desse formato, uma ação nacional simultânea com data fixada e mobilização prévia de todos os atores, revelou-se estratégica pois permitiu a concentração de esforços logísticos, a visibilidade midiática necessária para sensibilizar a população-alvo e a possibilidade de mensuração comparativa dos resultados entre as edições. Ao mesmo tempo, o Provimento garantiu que os atos praticados durante as semanas nacionais seriam custeados pelos fundos de custeio dos serviços extrajudiciais afastando o risco de que a gratuidade fosse suportada unilateralmente pelos oficiais de registro civil, o que poderia comprometer a participação das serventias ao programa.

O Provimento nº 199/2025 representou, nesse percurso normativo, um salto qualitativo significativo. Se o Provimento nº 140/2023 tinha caráter predominantemente organizacional e operacional, aquele consolidou o programa como política pública judiciária permanente, com estrutura de governança, monitoramento e prestação de contas definidos. A norma passou a exigir que cada Tribunal de Justiça mantivesse comissão estadual de coordenação com composição e atribuições definidas, garantindo que o programa tivesse interlocutores institucionais permanentes em cada estado. A obrigação de envio de relatórios anuais ao Conselho Nacional de Justiça, com dados consolidados por município, público atendido e documentos emitidos, criou um sistema de transparência e controle que permite ao órgão supervisor identificar lacunas, comparar resultados entre estados e orientar o aprimoramento contínuo das ações.

Trata-se, portanto, de uma normatização que vai além da mera criação de um programa: institui um ciclo virtuoso de planejamento, execução, avaliação e correção de rotas.

Merece destaque a dimensão federativa do marco normativo. O Programa Registre-se opera em um modelo de governança multinível, no qual a Corregedoria Nacional de Justiça define as diretrizes, os padrões e as metas nacionais, enquanto as Corregedorias-Gerais de Justiça dos Tribunais estaduais adaptam e executam as ações em conformidade com as especificidades regionais. Esse arranjo respeita a autonomia dos tribunais e a diversidade do federalismo brasileiro, ao mesmo tempo em que garante coesão e uniformidade mínima na implementação do programa em todo o território nacional. No caso do Amazonas, essa flexibilidade normativa mostrou-se essencial: a Corregedoria Geral de Justiça do Amazonas concentrou ações em municípios ribeirinhos e em terras indígenas de difícil acesso mobilizando cartórios do interior e firmando parcerias institucionais de forma a adaptar o modelo nacional à realidade singular da Amazônia sem desviar dos objetivos e princípios estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça.

3 Radiografia do sub-registro: desigualdades regionais e a singularidade do cenário amazônico

A compreensão da invisibilidade jurídica no Brasil exige uma análise detalhada dos dados do Censo Demográfico 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em uma perspectiva macroestrutural, o país demonstrou um avanço louvável, atingindo o índice de 99,3% de cobertura registral entre crianças de até cinco anos, um salto qualitativo em relação aos 97,3% verificados em 2010. Contudo, essa média nacional, aparentemente satisfatória, mascara disparidades regionais severas que evidenciam o "Brasil Profundo". Como alerta Flávia Piovesan (2022), a universalidade dos direitos humanos exige a superação de obstáculos estruturais; do contrário, a norma constitucional torna-se uma promessa vazia para as regiões que permanecem abaixo da média nacional, como a Região Norte (97,3%) e, especificamente, o estado do Amazonas (96%).

A gravidade do cenário é acentuada quando se observa o recorte municipal, revelando o que Boaventura de Sousa Santos (2018) denomina como "fascismo social" sob a forma de exclusão espacial. A concentração do sub-registro em áreas específicas demonstra uma correlação direta entre a ausência do Estado e a presença de barreiras

geográficas e étnicas. O caso de Barcelos, com apenas 62,5% de cobertura, é o retrato fático da "linha abissal" boaventuriana: populações que por estarem em territórios de difícil acesso, são relegadas a uma zona de exclusão onde a personalidade jurídica, defendida por Pontes de Miranda (2012) como um direito inerente ao ser, não consegue ser formalizada. Nesses territórios, a invisibilidade não é uma escolha, mas uma imposição da geografia sobre o Direito.

Especificamente quanto às populações indígenas, o Censo 2022 revela uma dimensão ética e jurídica ainda mais sensível. Entre crianças indígenas, o índice de registro em cartório ou do Registro Administrativo de Nascimento Indígena (RANI) é de 94,09%. É fundamental pontuar, sob o rigor jurídico, que o Registro Administrativo de Nascimento Indígena (RANI), embora importante instrumento administrativo da FUNAI, não substitui a certidão de nascimento para fins de exercício pleno da cidadania.

No Amazonas, que abriga mais de 28% da população indígena do país, o salto de 67,3% (em 2010) para 89,1% (em 2022) no registro de crianças indígenas demonstra um esforço institucional vultoso, mas ainda insuficiente. As causas desse fenômeno no Amazonas decorrem de uma complexa equação entre gigantismo territorial e baixa densidade demográfica.

Com mais de 1,5 milhão de km², o custo logístico da cidadania é desproporcional. A dispersão populacional em bacias hidrográficas monumentais cria um isolamento que as serventias extrajudiciais fixas não conseguem romper. Esse cenário exige o que Piovesan classifica como "implementação de políticas públicas com enfoque em direitos humanos", capazes de levar a serventia até o cidadão, sob pena de mantermos o registro como um privilégio urbano e não como um direito fundamental acessível a todos.

Por fim, a diversidade cultural exige uma hermenêutica intercultural. A desconfiança em relação às instituições estatais e as cosmologias próprias de nomeação demandam que o Poder Judiciário atue com sensibilidade antropológica. Sem uma abordagem que respeite as diferenças para além do pensamento eurocêntrico, o sub-registro continuará a ser obstáculo que impede os povos da floresta de ingressar na esfera jurídica de proteção. A superação dessa realidade é o desafio que o Programa Registre-se pretende enfrentar, unindo a técnica registral à justiça social.

4 As três edições da semana nacional do registro civil e os resultados no Amazonas

A Semana Nacional do Registro Civil constitui o principal mecanismo de execução do Programa Registre-se, reunindo anualmente o Poder Judiciário, os cartórios de Registro Civil, o Ministério Público, as Defensorias Públicas, órgãos de identificação civil e entidades da sociedade civil em ações simultâneas por todo o território nacional.

Desde sua criação, em 2023, o programa acumulou três edições com crescimento expressivo e contínuo, consolidando-se como a maior iniciativa de combate ao sub-registro já empreendida pelo Estado brasileiro. Os resultados obtidos, especialmente no Estado do Amazonas, evidenciam tanto a eficácia do modelo adotado quanto a magnitude da demanda reprimida que ainda persiste nas regiões mais vulneráveis do país.

A primeira edição, realizada entre os dias 8 e 12 de maio de 2023 (ARPEN Brasil, 2023), inaugurou o programa em âmbito nacional, com resultados que demonstraram de imediato seu potencial transformador: foram emitidas 14.555 certidões, sendo 12.895 de nascimento e 1.660 de casamento. No Amazonas, a mobilização resultou em aproximadamente 11.000 atendimentos ao longo de cinco dias, envolvendo os cartórios de Manaus, a Anoreg/AM, a Receita Federal, as Polícias Civil e Federal, a Defensoria Pública, a Justiça Itinerante, o Setor de Certidões da Corregedoria, a Semsu, a Semasc e outros órgãos parceiros.

O volume de atendimentos revelou, de forma inequívoca, a dimensão da demanda reprimida existente no estado e a capacidade de mobilização interinstitucional que o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas e seus parceiros eram capazes de articular em curto prazo. É igualmente necessário registrar que a demanda no Amazonas revela-se tão intensa que frequentemente excede a capacidade de atendimento disponível. Formam-se filas nas sedes dos eventos com pessoas aguardando por horas ou pernoitando nos locais na esperança de garantir atendimento. Tal cenário revela não apenas a grandeza da demanda reprimida, mas também as insuficiências estruturais do programa, em termos de pessoal, equipamentos, infraestrutura física e apoio financeiro, que precisam ser enfrentadas para que nenhuma pessoa seja dispensada sem ter seu direito à documentação efetivado.

A terceira edição, realizada entre 12 e 16 de maio de 2025 (ARPEN Brasil, 2025), representou salto qualitativo e quantitativo expressivo. Em âmbito nacional,

foram emitidas 66.406 certidões, sendo cerca de 60.000 de nascimento e 6.000 de casamento, crescimento superior a 350% em relação à edição anterior, com mobilização de cartórios em vinte e cinco estados e no Distrito Federal. O foco prioritário recaiu sobre grupos em situação de vulnerabilidade estrutural: população em situação de rua, indígenas e pessoas privadas de liberdade.

No Amazonas, os resultados superaram amplamente as expectativas: foram 26.616 atendimentos no estado, mais que o dobro da edição inaugural. Os municípios de Manaus, Barcelos, Tabatinga e Benjamin Constant foram contemplados com emissão de certidões de nascimento (1.^a e 2.^a vias), Carteira de Identidade Nacional (CIN), CPF e realização de casamentos coletivos, todos os serviços prestados gratuitamente. Tabatinga destacou-se com 7.803 atendimentos, dos quais 3.708 ocorreram na comunidade indígena Belém do Solimões, a maior da região do Alto Rio Solimões, e 3.947 em Umariáçu, outra comunidade indígena do mesmo município. A abertura oficial em Manaus contou com a presença do Ministro Mauro Campbell Marques, então Corregedor Nacional de Justiça, e do Governador do Amazonas, evidenciando o comprometimento das mais altas instâncias institucionais com o programa.

Ainda sobre a terceira edição (Conselho Nacional de Justiça, 2025) realizada em todos os estados e no Distrito Federal registrou os resultados mais expressivos da história do programa. A Corregedoria Nacional de Justiça definiu como focos prioritários a população indígena, as pessoas em situação de rua e a população em cumprimento de medidas de segurança, em situação manicomial, no sistema prisional ou egressos do cárcere, sem prejuízo do atendimento aos demais grupos vulneráveis. Foram emitidas mais de 104.000 certidões de nascimento e mais de 14.000 de casamento, totalizando quase 150.000 atendimentos em nível nacional. Pernambuco destacou-se com 28.500 certidões emitidas; Goiás com 14.100. No Amazonas, foram 4.311 atendimentos voltados a questões de registro civil, incluindo certidões de óbito, casamento e nascimento, com cenas marcantes de indígenas adultos e idosos que, pela primeira vez em suas vidas, receberam sua certidão de nascimento.

A trajetória das edições revela uma curva ascendente consistente e inequívoca: de 14.555 certidões em 2023, para 66.406 em 2024, chegando a mais de 118.000 em 2025, crescimento superior a 710% em apenas três anos. Mais do que números, esse crescimento traduz a consolidação de um modelo de política pública que aprendeu com cada edição, ampliou suas parcerias, aperfeiçoou sua logística e aprofundou seu alcance

junto às populações historicamente excluídas do acesso à documentação civil básica. No Amazonas, em particular, o programa demonstrou que é possível levar cidadania até os rincões mais remotos da Amazônia, condição indispensável para que o compromisso constitucional com a dignidade da pessoa humana deixe de ser promessa e se torne realidade concreta na vida de cada brasileiro.

5 O papel dos cartórios de registro civil e da corregedoria

A efetivação do direito ao registro civil de nascimento não se realiza apenas pela existência de normas bem elaboradas mas exige, sobretudo, estruturas institucionais capazes de levar o Estado até onde o cidadão se encontra, e não o contrário. Nesse sentido, Flávia Piovesan adverte que a proteção dos direitos humanos demanda não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas a construção de mecanismos concretos de acesso e de implementação, especialmente para os grupos historicamente excluídos (Piovesan, 2022). É exatamente nessa perspectiva que os cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais e a Corregedoria-Geral de Justiça do Amazonas assumem papel insubstituível na execução do Programa Registre-se, convertendo o direito abstrato ao nome e à identidade em certidões concretas entregues nas mãos de quem por décadas delas foi privado.

É imperioso destacar, ainda, que a execução do Programa Registre-se não seria possível sem o engajamento dos inúmeros voluntários que sustentam sua operação cotidiana: estagiários de direito e estudantes universitários das Faculdades de Direito parceiras, servidores e colaboradores de instituições de ensino superior, membros de organizações não governamentais e agentes indígenas de documentação, todos atuando diretamente no atendimento ao público, no preenchimento de formulários, no apoio logístico e na mediação linguística e cultural com as comunidades. O sucesso das edições da Semana Nacional do Registro Civil deve ser creditado a esse conjunto amplo de atores e não apenas ao CNJ, às Corregedorias e aos cartórios cujo trabalho silencioso e comprometido é condição real de efetividade do programa. Os cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais são os únicos órgãos legalmente competentes para lavrar os assentos de nascimento, casamento e óbito, conferindo aos atos o valor de fé pública e a certeza jurídica inerente aos registros públicos.

Diferentemente de outros documentos de identificação, como o CPF, a CIN ou o título de eleitor, a certidão de nascimento não pode ser emitida por qualquer órgão que

não a serventia extrajudicial competente. Essa exclusividade não é um privilégio corporativo: é garantia de segurança jurídica, de autenticidade e de permanência dos assentos, que integram o patrimônio documental do Estado e da família.

O Provimento nº 199/2025 do CNJ reafirmou e ampliou o papel dos cartórios no programa reafirmando que as emissões de certidões durante as ações do Registre-se serão realizadas gratuitamente, com ressarcimento garantido pelos fundos estaduais, mecanismo financeiro essencial para viabilizar a participação das serventias que assumem custos operacionais de pessoal, material e deslocamento sem possibilidade de cobrança do usuário.

A Corregedoria-Geral de Justiça do Amazonas (CGJ-AM) exerceu papel central na coordenação da articulação entre o CNJ, os cartórios, os órgãos públicos e as entidades parceiras, sendo reconhecida em âmbito nacional como referência de boas práticas na implementação do programa. Boaventura de Sousa Santos, ao tratar dos obstáculos ao acesso à justiça, identifica três ordens de barreiras, econômicas, sociais e culturais que afastam os grupos vulneráveis dos serviços do Estado (Santos, 2011).

O modelo adotado pela CGJ-AM enfrentou sistematicamente essas três barreiras: a gratuidade dos serviços eliminou o obstáculo econômico; a itinerância das equipes e o deslocamento até comunidades ribeirinhas e indígenas superou a barreira geográfica e social; e a parceria com lideranças e intérpretes indígenas buscou contornar os obstáculos culturais e linguísticos.

Em meio à imensidão amazônica, onde as distâncias se medem em dias de viagem e não em quilômetros, o desafio de levar documentação até cada comunidade é também um gesto de coragem institucional. A CGJ-AM coordenou ainda a instalação na comunidade indígena Iauaretê, de uma unidade do Ponto de Inclusão Digital (PID), o primeiro do país instalado em comunidade de povos originários, integrando oferta de perícias médicas, serviços eleitorais, consulta processual e emissão de documentos por meio digital.

O lançamento do subprograma Registre-se: Brasil Parente, em outubro de 2025, em São Gabriel da Cachoeira, representou reconhecimento institucional da necessidade de abordagem culturalmente específica para o enfrentamento do sub-registro entre os povos indígenas. Flávia Piovesan (2006) sublinha que a proteção efetiva dos direitos humanos dos povos indígenas exige o reconhecimento de suas especificidades culturais rejeitando abordagens homogeneizantes que ignorem identidades, línguas e cosmologias

próprias. O subprograma acolheu esse princípio ao adotar a palavra "parente", forma como as comunidades indígenas se identificam coletivamente, independentemente da etnia ou região como símbolo de respeito e reconhecimento mútuo, e ao prever, entre seus objetivos centrais, a consolidação do Painel Nacional de Identificação Civil Indígena "Urucum", base integrada de dados que permitirá coletar, organizar e monitorar informações para o planejamento das ações e a identificação das áreas de maior vulnerabilidade registral.

Em março de 2026, o subprograma avançou para as populações do Vale do Javari (AM), região que concentra alguns dos povos em maior situação de isolamento voluntário do mundo, reafirmando que o compromisso do Poder Judiciário com a universalização do registro civil no Amazonas é permanente e crescente.

6 Desafios remanescentes, perspectivas e o papel permanente dos registradores civis frente à universalização do registro no Amazonas

A universalização do registro civil de nascimento é uma exigência ética e jurídica que o Estado brasileiro assumiu perante sua própria Constituição e perante a comunidade internacional. Flávia Piovesan afirma que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes, de modo que a negação de um direito fundamental, como o direito ao nome e à identidade, compromete necessariamente o exercício de todos os demais direitos a ele vinculados (Piovesan, 2013).

Essa interdependência torna o sub-registro civil não apenas um problema registral, mas uma violação estrutural que se propaga em cadeia: sem certidão de nascimento, não há acesso regular à educação, à saúde, à previdência, aos programas de transferência de renda ou ao exercício da cidadania política. Enfrentar os desafios remanescentes do sub-registro é, portanto, condição de possibilidade para que os demais direitos fundamentais se tornem reais para as populações historicamente invisibilizadas pelo Estado.

No plano internacional, a meta 16.9 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU estabelece como objetivo garantir identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento até 2030. Com o prazo em menos de quatro anos, o Brasil apresenta avanço consistente na média geral, de 97,3% em 2010 para 99,3% em 2022 entre crianças de até cinco anos (IBGE, 2024), mas enfrenta o desafio de alcançar o núcleo duro do sub-registro remanescente: os segmentos

geograficamente isolados, culturalmente distintos ou socialmente marginalizados que os índices médios tendem a ocultar.

Entre os povos indígenas, o percentual de 89,1% em 2022 revela lacuna superior a 10 pontos percentuais em relação à média nacional, lacuna que tende a ser ainda mais pronunciada nas terras indígenas de difícil acesso, como as do Vale do Javari, no Amazonas. Piovesan (2006) ressalta que o direito internacional dos direitos humanos impõe ao Estado não apenas obrigações de não violação, mas obrigações positivas de promoção e proteção, o que significa que a mera ausência de impedimentos legais ao registro não basta, é necessária ação afirmativa, planejada e contínua.

Para o Amazonas, os desafios são múltiplos e profundamente interligados. Do ponto de vista logístico, levar equipes de cartório, materiais e tecnologia a comunidades acessíveis apenas por barco ou avião de pequeno porte implica custos significativos e planejamento operacional de alta complexidade. A sazonalidade dos rios pode interromper o acesso a comunidades inteiras por períodos prolongados, exigindo que as ações itinerantes sejam cuidadosamente programadas em função do calendário hidrológico regional.

Do ponto de vista normativo e financeiro, o ressarcimento dos cartórios pelos atos gratuitos praticados em regiões remotas precisa contemplar os custos adicionais de deslocamento e hospedagem, que no Amazonas são desproporcionalmente elevados em relação ao restante do país. O Provimento nº 199/2025 avançou nessa direção, mas a efetiva execução financeira depende da capacidade dos fundos estaduais e da priorização orçamentária, variáveis que extrapolam o controle do Poder Judiciário e exigem diálogo permanente com os Poderes Executivos estadual e federal.

Do ponto de vista cultural, a efetividade das ações junto aos povos indígenas demanda respeito às especificidades linguísticas e cosmológicas de cada etnia, formação de agentes indígenas de documentação e construção paciente de relações de confiança com as lideranças comunitárias. Mas a dimensão da acessibilidade vai além da questão linguística: inclui, necessariamente, as pessoas com deficiência física, intelectual, auditiva ou visual que integram as comunidades vulneráveis. O programa precisa garantir que seus espaços de atendimento sejam fisicamente acessíveis, que haja intérpretes de Libras disponíveis e que formulários e comunicações sejam adaptados às necessidades de pessoas com deficiência. Como adverte Piovesan (2013), a proteção dos grupos vulneráveis exige que o Estado adote a perspectiva da diferença,

reconhecendo que tratar desigualmente os desiguais oferecendo abordagens diferenciadas a quem tem necessidades distintas é condição de uma igualdade substantiva e não meramente formal.

Nesse cenário de desafios estruturais, os Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais emergem como agentes insubstituíveis e permanentes da política de universalização do registro. Sua posição de delegatários do serviço público registral os coloca como interlocutores privilegiados entre o Estado e o cidadão, detentores da prerrogativa exclusiva de lavrar os assentos que conferem personalidade jurídica formal ao ser humano.

A consolidação do Programa Registre-se como política pública permanente, nos termos do Provimento nº 199/2025, deve contar com o protagonismo dos registradores civis não apenas durante as Semanas Nacionais, mas ao longo de todo o ano por meio de registros itinerantes regulares, especialmente nas regiões de maior vulnerabilidade. Isso implica, ainda, o fortalecimento da atuação das associações estaduais de registradores, como a Anoreg/AM, como mediadoras estratégicas entre as serventias e os tribunais, e o aprimoramento contínuo dos mecanismos de ressarcimento de modo a garantir a sustentabilidade financeira das ações sem que o ônus da política pública recaia sobre o patrimônio do oficial. É nesse compromisso cotidiano e silencioso que precede e ultrapassa qualquer semana nacional que reside a força mais duradoura do programa.

Conclusão

O Programa Registre-se representa uma das iniciativas mais relevantes do Poder Judiciário brasileiro na área de promoção da cidadania nas últimas décadas. Ao articular, sob a coordenação do CNJ e das Corregedorias-Gerais dos Tribunais de Justiça, o aparato extrajudicial dos cartórios de Registro Civil com órgãos públicos de diversas esferas e entidades da sociedade civil, o programa criou um modelo de atuação interinstitucional eficaz, capaz de levar serviços fundamentais às populações mais vulneráveis e geograficamente isoladas do país.

Os dados das três edições da Semana Nacional do Registro Civil evidenciam crescimento consistente e expressivo: de 14.555 certidões em 2023, para 66.406 em 2024 e mais de 118.000 em 2025. No Amazonas, o programa encontrou terreno fértil

para sua execução, diante da magnitude do desafio e da estrutura da CGJ-AM para coordenar ações em um estado de dimensões continentais.

O sub-registro civil de nascimento não é um problema meramente burocrático: é uma violação ao direito fundamental à personalidade jurídica e à dignidade humana, que priva centenas de milhares de brasileiros do acesso à cidadania plena. No Amazonas, onde 95,16% dos municípios abrigam populações indígenas e onde as condições geográficas impõem barreiras extraordinárias, enfrentar esse desafio exige compromisso institucional permanente, recursos adequados e abordagens culturalmente sensíveis.

A transformação do Programa Registre-se em política pública permanente, por meio do Provimento nº 199/2025, é passo fundamental. A instituição de comissões estaduais de coordenação em cada Tribunal de Justiça, a obrigatoriedade de relatórios anuais ao CNJ e a ampliação das parcerias institucionais, especialmente com a Funai e os ministérios da área social criam as condições para que o combate ao sub-registro ultrapasse a dimensão das ações pontuais e se consolide como compromisso estrutural do Estado brasileiro.

Para os registradores civis, o Programa Registre-se representa, ao mesmo tempo, um reconhecimento da centralidade de seu papel na concretização dos direitos fundamentais e um chamado à responsabilidade social inerente à delegação pública que exercem. É no ato simples, e ao mesmo tempo profundo, de lavrar uma certidão de nascimento que o Estado diz ao indivíduo: “Você existe. Você tem um nome. Você tem direitos”. É com essa consciência que os oficiais de registro civil devem seguir cumprindo sua missão, especialmente nos rincões mais remotos da Amazônia.

Referências

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO BRASIL (ARPEN BRASIL); CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Revista da Semana Nacional do Registro Civil – Registre-se!** 1. ed. Brasília: CNJ, 2023.

Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/revista-registre-se-revisado-4.pdf>.

Acesso em: 8 abr. 2026.

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO BRASIL (ARPEN BRASIL). Em 2025, Registre-se fez quase 150 mil atendimentos para emissão do registro civil. **Arpen Brasil**, Brasília, 2 jun. 2025. Disponível em:

<https://arpenbrasil.org.br/em-2025-registre-se-fez-quase-150-mil-atendimentos-para-emissao-do-registro-civil/>. Acesso em: 22 jun. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Em 2025, Registre-se! fez quase 150 mil atendimentos para emissão do registro civil**. Brasília: CNJ, 05 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/em-2025-registre-se-fez-quase-150-mil-atendimentos-para-emissao-do-registro-civil/>. Acesso em: 8 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 140, de 11 de julho de 2023**. Institui o Programa de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e de Promoção do Acesso à Documentação Civil Básica por Pessoas e Populações em Vulnerabilidade. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5177>. Acesso em: 10 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 199, de 2025**. Atualiza e amplia o Programa Nacional de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e de Ampliação ao Acesso à Documentação Básica por Pessoas Vulneráveis. Brasília: CNJ, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 335, de 13 de julho de 2020**. Institui a Política Judiciária Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3412>. Acesso em: 10 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 454, de 22 de abril de 2022**. Estabelece diretrizes para a atuação do Poder Judiciário em relação aos povos e comunidades indígenas. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4491>. Acesso em: 10 abr. 2026.

HADDAD NETO, Paulo Said; MARTINIANO, Cyro de Alexander Azevedo; SEIXAS, Bernardo Silva de

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ); CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução Conjunta nº 12**, de 2024. Brasília: CNJ/CNMP, 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022**: Indígenas. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html>. Acesso em: 8 abr. 2026.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**: Parte Geral. Tomo I. Atualizado por Wilson Rodrigues Alves. Campinas: Bookseller, 2012

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10 abr. 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O pluriverso dos direitos humanos**: a diversidade das lutas pela dignidade. Belo Horizonte: Autêntica, 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Sobre os Autores

Paulo Said Haddad Neto. Mestrando em Direito Constitucional pela UFAM - Universidade Federal do Estado do Amazonas. Tabelião e Registrador da Comarca de Amaturá/AM. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7618298691891898>. ORCID: 0009-0000-4820-9274. E-mail: paulohaddadneto@gmail.com

Cyro de Alexander Azevedo Martiniano. Mestre em Direito Ambiental pela UEA – Universidade Estadual do Amazonas. Oficial de Registro Civil de Pessoas Naturais da Comarca de Manaus/AM. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6196798387403870>. ORCID: 0009-0001-4562-324X. E-mail: cyro_martiniano@yahoo.com.br.

Bernardo Silva de Seixas. Doutor em Direito pela FADISP – Faculdade Autônoma de Direito. Juiz de Direito da Comarca de Parintins/AM. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2236095085225087>. ORCID: 0000-0003-2924-620X. E-mail: seixas.bernardo@gmail.com.

Créditos da autoria

Paulo Said Haddad Neto: conceituação, curadoria de dados, investigação, escrita – rascunho original.

Cyro de Alexander Azevedo Martiniano: análise formal, metodologia, escrita – revisão e edição.

Bernardo Silva de Seixas: administração do projeto, supervisão, validação, visualização.

Declaração sobre conflito de interesses

Os autores declaram que não existem conflitos de interesse de ordem financeira, institucional, comercial ou de qualquer outra natureza que possam ter influenciado a concepção ou a execução deste trabalho.

Disponibilidade dos Dados

Os autores declaram que todos os dados necessários para a verificação das conclusões apresentadas neste artigo estão contidos no próprio texto, nas notas de rodapé e nas referências bibliográficas.

HADDAD NETO, Paulo Said; MARTINIANO, Cyro de Alexander Azevedo; SEIXAS, Bernardo Silva de

Informações editorial

Data de Submissão: 12/04/2026

Data de Aceite: 22/06/2026

Editor responsável: André do Rêgo Barros e Fernando Araújo

Como citar:

HADDAD NETO, Paulo Said; MARTINIANO, Cyro de Alexander Azevedo; SEIXAS, Bernardo Silva de. O Programa Registre-se e a superação da invisibilidade: direitos humanos e cidadania no Amazonas. **Revista de Direito da Amazônia**, v. 3, n. 1, jan./jun., 2026.



Este trabalho é licenciado pela Creative Commons de Atribuição 4.0 Internacional