



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

**Centro de Educação e Humanidades**

**Letícia Valverde Chahaira**

**“E se eu não existo, por que cobras de mim? ”: a dupla marginalidade das  
pessoas privadas de liberdade sem documentação civil no estado do Rio de  
Janeiro**

**Rio de Janeiro**

**2020**

Letícia Valverde Chahaira

**“E se eu não existo, por que cobras de mim? ”: a dupla marginalidade das pessoas privadas de liberdade sem documentação civil no estado do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof.º Emir Simão Sader

Rio de Janeiro

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

C433 Chahaira, Letícia Valverde.  
“E se eu não existo, por que cobras de mim? ”: a dupla marginalidade das  
pessoas privadas de liberdade sem documentação civil no estado do Rio de  
Janeiro / Letícia Valverde Chahaira. – 2020.  
87 f.

Orientador: Emir Simão Sader.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro  
de Educação e Humanidades.

1. Política pública – Teses. 2. Registro civil – Teses. 3. Prisão – Teses. I.  
Sader, Emir Simão. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro de  
Educação e Humanidades. III. Título.

es CDU 3(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta  
dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Letícia Valverde Chahaira

**“E se eu não existo, por que cobras de mim?”: a dupla marginalidade das pessoas privadas de liberdade sem documentação civil no estado do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 19 de junho de 2020.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Emir Simão Sader - Orientador  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

---

Profa. Dr.<sup>a</sup> Tula Vieira Brasileiro  
Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MP-RJ

---

Prof. Dr. Gaudencio Frigotto  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

Rio de Janeiro

2020

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho à todas as pessoas que conheceram somente o Estado penal durante sua  
sobrevida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais. À minha mãe por toda sua força cotidiana, cuidado jeitoso, sensibilidade materna e generosidade. Ao meu pai, por toda sua genuína humanidade, suas batucadas, leituras e escritas bem ritmadas. Ao meu irmão, pela firmeza que sua presença sempre representa, sua inteligência ímpar e pelo acalanto desse amor incondicional. Agradeço por essa comunhão que se converge em afeto singular durante toda minha vida.

Aos meus amigos e amigas, os de sempre e os para sempre, encontrados durante a caminhada do mestrado, essenciais, pelo companheirismo, humor, troca sincera e abrigo. Em especial, ao meu amigo, irmão de vida, Adriano (vulgo onça), que significa para mim o que Carlos Lyra era para Vinicius de Moraes, meu “parceirinho 100%”.

Agradeço ao meu orientador, professor Emir, por tudo o que representa, por seus incansáveis e essenciais embates políticos (na produção e na vivência), por oportunizar meu mestrado, quando, generosamente, vislumbrou algum potencial em meu projeto, por ter se sensibilizado com o tema e pela confiança no processo de escrita (que honra!). Aos professores Floriano e Ney pelo acolhimento, socialização de conhecimento e luta. A prontidão e cuidado da dona Maria e a paciência do Marcos e companheiros da secretaria. Agradeço uma imensidão por, nesse roteiro, inesperadamente, ter cruzado e reconhecido, no nosso tempo da delicadeza, meu amor, companheiro e amigo.

Ao professor Gaudencio por sua vontade infatigável, pela celebração das bodas entre a palavra e o ato cotidianamente no seu exercício profissional, por ter aceitado fazer parte da banca e colaborar gentilmente com suas sugestões. Agradeço especialmente a Tula por toda sua sensibilidade, humanidade, generosidade de sempre, pelo seu exemplo de engajamento, estudo e luta diária em prol da temática que escolhi pesquisar, graças ao seu contagiante incentivo. Percursora dos projetos que vislumbraram a construção de uma, tão necessária, política pública sobre essa grave expressão da questão social, se tornou inspiração e uma amiga para mim.

Aos atores sociais partícipes do processo, que conheci durante o percurso de pesquisa, que compartilharam informações, conjugaram suas angústias sobre a absurda realidade enfrentada pelas pessoas sem documentação e confiaram no que eu iria produzir, mesmo com tamanha quantidade, profundidade e complexidade de dados fornecidos.

As pessoas sem documentação civil, privadas de liberdade, que mesmo sobrevivendo nas condições mais desumanas, muitas vezes desacreditadas no andamento burocrático judiciário dos seus processos, requerentes de um documento, foram extremamente gentis ao dividirem suas histórias comigo.

Mas os prisioneiros do sistema penal, que levam um número no peito, perderam a liberdade e perderam o direito de esquecer que a perderam. Já não há proposta de reintegrar o delinquente na sociedade, recuperar o extraviado, como se dizia antigamente. A proposta, agora, é isolá-lo e já ninguém se dá ao trabalho de mentir sermões. A justiça tapa os olhos para não ver de onde vem o que delinuiu, nem por que delinuiu, o que seria o primeiro passo de sua possível reabilitação. A sociedade enjaula o perigo público e joga fora a chave.

*Eduardo Galeano*

## RESUMO

CHAHAIRA, Letícia Valverde. **“E se eu não existo, por que cobras de mim?”**: a dupla marginalidade das pessoas privadas de liberdade sem documentação civil no estado do Rio de Janeiro. 2020. 87 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

Com o presente trabalho pretendemos tornar visível a realidade de um subgrupo de pessoas que sobrevivem sem documentação civil alguma, e que, apesar de nunca terem sido reconhecidos pelo “Estado social”, que se mostra omissa na garantia de direitos em razão da ausência desse vínculo formal (a primeira marginalidade sofrida), foram enxergados pelo “Estado penal”, presente com seus aparatos punitivos, quando condenados e privados de liberdade (a dupla marginalidade). Para tanto, elencamos ausências sofridas pelos subregistrados fora e dentro do sistema prisional do estado do Rio de Janeiro. Nesse estudo elucidamos o paradoxo, a complexidade da documentação e a grave violação do Estado brasileiro, para com aquele mesmo perfil da população historicamente tratado como suspeito e não como sujeito de direito. No intuito de uma breve análise sobre aspectos do nascedouro da identificação no Brasil, apontamos seu caráter policialesco com o fichamento criminal, tributário (como o CPF, fato que pode denunciar inadimplências e afastar o “cidadão” do desfrute de sua cidadania) e sua utilização como moeda de troca para fins eleitoreiros. Paralelamente, apontamos uma comparação entre os escravos e o grupo sem documentação, com o objetivo de suscitar a semelhança de sua coisificação perante o código civil e validação como pessoa somente diante do código penal. Foram construídas, uma analogia com a chamada “Pena de Morte Civil”, aplicada até o século XVIII na Europa, e uma alusão à música “Meu Guri”, no sentido de retratar a reprodução histórica de tal condição de indigência. Para a análise, utilizamos dados estatísticos do sistema prisional, entrevistas com pessoas privadas de liberdade requerentes de documentação civil, análises de processos, participação do Grupo de Trabalho do Sistema Prisional do TJ-RJ, observação de videoconferência em audiência na qual o preso subregistrado foi solicitante de sua identificação civil, matérias jornalísticas sobre a temática, legislações pertinentes ao recorte do objeto pesquisado, juntamente com a apreciação musical, de documentários e longas-metragens que dialogam com o problema, no intuito de ampliar e dinamizar a abordagem. Numa articulação com autores do campo da criminologia crítica, confirmou-se a enraizada herança escravagista brasileira, e sua perpetuação de distintas formas, na crise do “Estado providência” e erupção do “Estado penal”, que perpetuam instituições prisionais como gestoras da pobreza. As contradições da documentação, servil como aparato de controle, ao mesmo tempo em que funciona como passaporte que viabiliza cidadania, são ressaltadas. Concluímos com o apontamento da necessidade de elaboração e construção de uma política pública estruturada em prol da problemática, quando indicamos como consequência dessa falta as dificuldades e percalços para tomadas de providências de atores sociais inseridos em instituições partícipes do processo estudado, no intuito de responder a urgente demanda do tema na práxis profissional, no tratamento com os ditos cidadãos brasileiros e na luta para a garantia de seus respectivos direitos.

Palavras-chave: Sub-registro civil de nascimento. Sistema prisional. Documentação civil.



## ABSTRACT

CHAHAIRA, Letícia Valverde. **“And if I don't exist, why do you charge me?”**: The double marginality of people deprived of their liberty without civil documents in the state of Rio de Janeiro. 2020. 87 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

With the present work we intend to make visible the reality of a subgroup of people who survive without any civil documentation, and who, despite never having been recognized by the “Social State”, which is omitted in guaranteeing rights due to the absence of this link formal (the first marginality suffered), were seen by the “penal state”, present with its punitive apparatus, when condemned and deprived of liberty (double marginality). To this end, we list absences suffered by under-registered outside and inside the prison system of the state of Rio de Janeiro. In this study, we elucidate the paradox, the complexity of the documentation and the serious violation of the Brazilian State, towards that same profile of the population historically treated as a suspect and not as a subject of law. In order to briefly analyze aspects of the birth of identification in Brazil, we point out its police character with the criminal and tax records (such as the CPF, a fact that can denounce defaults and keep the “citizen” away from enjoying his citizenship) and its use. as a bargaining chip for electoral purposes. In parallel, we point out a comparison between the slaves and the undocumented group, in order to raise the similarity of their objectification under the civil code and validation as a person only before the penal code. An analogy with the so-called “Penal de Morte Civil”, applied until the 18th century in Europe, and an allusion to the song “Meu Guri” were constructed, in the sense of portraying the historical reproduction of such a condition of destitution. For the analysis, we used statistical data from the prison system, interviews with people deprived of their liberty and requesting civil documentation, process analysis, participation of the TJ-RJ Prison System Working Group, observation of videoconference in an audience in which the sub-registered prisoner was applicant for his / her civil identification, journalistic articles on the theme, legislation pertinent to the clipping of the researched object, together with the musical appreciation, of documentaries and feature films that dialogue with the problem, in order to expand and streamline the approach. In an articulation with authors in the field of critical criminology, the ingrained Brazilian slave heritage was confirmed, and its perpetuation in different ways, in the crisis of the “Providence State” and the eruption of the “Penal State”, which perpetuate prison institutions as managers of poverty. The contradictions of the documentation, servile as a control apparatus, while functioning as a passport that makes citizenship viable, are highlighted. We conclude by pointing out the need to elaborate and build a structured public policy in favor of the problem, when we indicate, as a consequence of this lack, the difficulties and obstacles to take action by social actors inserted in institutions participating in the studied process, in order to respond to urgent demand for the topic in professional practice, in dealing with said Brazilian citizens and in the struggle to guarantee their respective rights.

Keywords: Under-registration of birth. Prison system. Civil documentation.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANOREG	Associação dos Notários e Registradores do Rio de Janeiro
ARPEN	Associação dos Registradores de Pessoas Naturais
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CAO	Centros de Apoio Operacionais
Cartão SUS	Cartão do Sistema Único de Saúde
CF	Constituição Cidadã
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COESUB	Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CSI	Coordenação de Segurança e Inteligência
DEGASE	Departamento Geral de Ações Socioeducativas
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DETRAN- RJ	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro
DNV	Declaração de Nascido Vivo
DPGE- RJ	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
GRP	Guia de Recolhimento do Preso
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Inquérito Civil
IIFP	Instituto de Identificação Félix Pacheco
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
LEP	Lei de Execução Penal
MP-RJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
ONU	Organização das Nações Unidas
PJERJ	Portal do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
PPDDH	Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos
RCN	Registro Civil de Nascimento
RNE	Registro Nacional de Estrangeiro

SEAP- RJ	Secretaria do Estado de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro
SEASDH – RJ	Secretaria do Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro
SEPEC	Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e a Busca de Certidões
SIPEN	Sistema de Identificação Penitenciária
“Sistema S”	Termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica. (Senai/ Sesc / Sesi / Senac)
SSP	Secretaria de Segurança Pública
TJ- RJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URS	Unidade de Reinserção Social
VEP	Vara de Execução Penal

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Charge do ativista político brasileiro e chargista Latuff – 2015.....	19
Figura 2 - Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 08 de janeiro de 2016. ....	30
Figura 4 - Resolução nº 395 de 21 de março de 2011.....	31
Figura 5 – Resolução SEAP - 2016.....	32
Figura 6 – Resolução SEAP - 2011 .....	32
Figura 7 - Capa do folder para pessoas privadas de liberdade e seus familiares sem documentação. ....	45
Figura 8 - Folder do Posto de Atendimento Especializado para Identificação Civil da Pessoa em Situação de Rua e Vulnerável Social. ....	45
Figura 9 - Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. ....	58
Figura 10 - Exército brasileiro “fichando” morador negro de favela carioca no ano de 2018 ao lado da fotografia judiciária de Themótio, negro, primeiro homem brasileiro a ser “fichado” criminalmente com sua foto, em 1922, pela polícia da Capital Federal (CUNHA, 2002). ....	59
Figura 11 - Relatório extraído do SIPEN - Internos Liberados sem Certificação. ....	64
Figura 12 - População privada de liberdade no estado do Rio de Janeiro - faixa etária .....	65
Figura 13 - População privada de liberdade no estado do Rio de Janeiro - faixa etária .....	65
Figura 14 - População prisional - perfil racial .....	66
Fonte: INFOPEN - junho/2014 .....	66
Figura 15 - População prisional no estado do Rio de Janeiro- perfil racial.....	66
Fonte: INFOPEN - junho/2019 .....	66
Figura 16 - População prisional no estado do Rio de Janeiro - grau de instrução.....	68
Figura 17- Considerações do Inquérito Civil.....	69
Figura 18 - Figura 15 - Foto da Certidão de Nascimento e de Óbito de uma pessoa em situação de rua do município do Rio de Janeiro, que somente após seu último suspiro nesta vida, tornou-se “existente” juridicamente. ....	73
Figura 19 - Dados DEPEN – Unidades do Sistema Prisional do estado do RJ – 2019 .....	79

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1</b>	<b>DOS (DES)CASOS QUE (SOBRE)VIVEM OS SUB-REGISTRADOS .....</b>	<b>20</b>
1.1	<b>Primeira marginalidade – o não acesso aos direitos .....</b>	<b>21</b>
1.2	<b>A dupla marginalidade: das privações, além da liberdade, do apenado subregistrado .....</b>	<b>25</b>
1.3	<b>“Nada deixa um homem mais doente que o abandono dos parentes” .....</b>	<b>29</b>
<b>2</b>	<b>A LEGISLAÇÃO BASE, OS MOVIMENTOS E COMITÊS .....</b>	<b>33</b>
2.1	<b>A ampla base legal.....</b>	<b>33</b>
2.2	<b>Sem estrutura de Política – resta a Mobilização e a formação de Comitês: o Compromisso Nacional.....</b>	<b>35</b>
<b>3</b>	<b>DAS DISCUSSÕES E QUESTÕES DO GRUPO DE TRABALHO DO SISTEMA PRISIONAL.....</b>	<b>38</b>
3.1	<b>Análise do GT.....</b>	<b>38</b>
3.2	<b>Dos Projetos e providências.....</b>	<b>42</b>
<b>4</b>	<b>A ARTICULAÇÃO: CRIMINOLOGIA CRÍTICA, ENCARCERAMENTO EM MASSA E CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA .....</b>	<b>47</b>
<b>5</b>	<b>A SERVIL DOCUMENTAÇÃO - A CONTRADIÇÃO DO DIREITO VERSUS CONTROLE .....</b>	<b>55</b>
5.1	<b>A “moeda de troca”.....</b>	<b>57</b>
<b>6</b>	<b>“FICHAMENTO” CRIMINAL: A HISTÓRICA PRÁTICA DE NEGAÇÃO DO PRINCÍPIO DE PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....</b>	<b>59</b>
6.1	<b>Possíveis reflexões sobre dados restritos.....</b>	<b>62</b>
6.2	<b>A Pena de Morte Civil de “Meu Guri”.....</b>	<b>69</b>
<b>7</b>	<b>A (IN)DIGNIDADE DA “VIDA” CIVIL PÓS- MORTE.....</b>	<b>73</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>76</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>81</b>
	<b>ANEXO A – Entrevista para casos de sub-registro e busca de segunda via de certidões inacessíveis .....</b>	<b>84</b>

## INTRODUÇÃO

Os ninguéns: os filhos de ninguém, os donos de nada.  
Que não são embora sejam.  
Que não têm nome, têm número.  
Que não aparecem na história universal,  
aparecem nas páginas policiais da imprensa local.  
Os ninguéns, que custam menos do que a bala que os mata.

*“Os Ninguéns” – Eduardo Galeano*

O presente estudo pretende tornar visível uma realidade de um subgrupo que sobrevive sem nenhuma documentação civil, não enxergado como cidadão pelo Estado, por não ter uma ligação institucional que “comprove” sua existência, sem a possibilidade de exercer sua cidadania, mesmo que formalmente e, paradoxalmente, visto, numerado, por órgãos punitivos, quando é preso, por esse mesmo sistema de justiça que não lhe garantiu nem ao menos o seu direito ao nome. “E se eu não existo, por que cobras de mim?”, pergunta o *rapper* Criolo, no trecho da música de sua autoria, intitulada “Cartão de Visita”, parafraseada no título por exprimir meu questionamento inicial, o antagonismo que despertou minha aspiração de pesquisa pelo tema.

Na intenção de estimular o interesse, por empatia ou mínima sensibilidade, do possível leitor (a) pelo tema pesquisado, ansiei por uma descrição inicial de como fui “cooptada” (no melhor sentido da palavra) pela problemática.

O ano era 2012, estava, confesso, assim como a maior parte da turma do curso de Serviço Social da UFRJ, com dificuldades inúmeras para achar um campo de estágio, que fosse condizente com meu interesse e caminhasse ao encontro do objeto do grupo de pesquisa do qual eu integrava no momento, no caso, o terceiro setor. Felizmente, nesse aparente desencontro com o que idealizei, atingi o encontro que me transformou de fato em “classe para si”, para além dos muros da universidade, que ressignificou profundamente meu sentido de pertencimento nessa, da qual me tornei parte, categoria de assistente social.

Cheguei na Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEASDH-RJ), como estagiária de Serviço Social, para compor a equipe do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), que muito agregou no período de 6 (seis) meses em que fiz parte. Durante tal convívio, na SEASDH, trabalhando a análise institucional, buscando conhecer os demais programas, me deparei com o Projeto de Erradicação

do Sub-registro Civil de Nascimento, e sem pestanejar, me indaguei, reflexivamente, no alto dos meus privilégios: “mas como é possível uma pessoa não ter uma certidão de nascimento hoje em dia? Deve ser algo bem pontual e distante! ”, exclamei, minimizando, como pode ser de praxe de boa parcela de indivíduos, que se utiliza somente do senso comum raso para “definir” o que lhe é estranho, na superfície do meu local, não implicada no contexto e total desconhecimento dessa expressão da questão social.

Paralelamente, percebi dois amigos que atuavam como estagiários do projeto supracitado, extremamente envolvidos, de uma maneira como, até então, não havia notado antes, em pessoas com semelhante função. De certa forma, meu interesse foi também movido pela importância que os mesmos davam ao tema. Aliás, de prontidão, fizeram questão de elucidar toda problemática com notória propriedade.

Todavia, essa dissertação não estaria sendo escrita sem a minha aproximação com quem tornou possível a implementação do Projeto, a assistente social, que depois de se deparar com o problema do sub-registro em sua práxis numa instituição de saúde, não deixou de pesquisar e atuar em prol dessa mazela, que nunca contou com grande visibilidade, tanto como política pública, que de fato, nunca se tornou e, especialmente, pelo próprio meio acadêmico.

Assim sendo, adotou o tema, explorado através de sua tese, tamanha paixão e ânsia na investigação da burocracia por trás da documentação civil, sempre em busca de integrar e contribuir, Tula Brasileiro é a profissional que, de tanta verdade em todas essas procuras sobre a temática, faz despertar o mesmo em quem se aproxima. Não foi diferente comigo, como é passível de clara percepção.

Subitamente, um rompante profundo me tomou e comecei a pesquisar sobre os números estatísticos do sub-registro, para tomar conhecimento da dimensão da problemática. Os dados me confirmaram que não era pontual, como, levianamente, é costume imaginar. Na época, conferi que, no estado do Rio de Janeiro, o número de crianças entre 0 e 10 anos sem registro civil de nascimento (RCN), era de 28.731, segundo o censo do IBGE de 2010, sendo 15.467, somente na capital.

Ainda surpresa pela expressividade do número se localizar na capital carioca, a preocupação é acirrada quando, lendo uma entrevista de Cláudio Crespo, ex-coordenador geral de Populações e Indicadores Sociais do IBGE, na revista ARPEN-SP, o mesmo aponta que a estimativa de sub-registro obedece a cálculos de probabilidades, afirmando que “ela nunca será 100% efetiva, pois são estimativas, com uma meta de cobertura de 95%” (ARPEN-SP, 2013, p. 39).

Conclui-se que esse número de pessoas que não possuem, minimamente, um registro civil de nascimento, tende a ser subnotificado, levando em consideração, por exemplo, grupos mais isolados, como população ribeirinha, indígenas, pessoas em situação de rua.

Não custou muito tempo para eu iniciar minha participação, primeiramente, na SEASDH e em seguida no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MP-RJ), mais precisamente na Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica (COESUB)<sup>1</sup>, como estagiária.

Foi no ano de 2013 que comecei a frequentar as reuniões de Grupos de Trabalho (GT) do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro<sup>2</sup> que se reúnem para discutir o problema da falta de documentação civil em distintas frentes, que atualmente são as seguintes: Educação; Saúde; Pessoas Idosas, Pessoas com Transtorno Mental e Pessoas com Deficiência; Óbitos; População de Rua; Sistema Penitenciário; Documentação; Municípios e Capacitação.

Desta forma, conheci o GT do Sistema Prisional, que se reúne 1 (uma) vez por mês no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ-RJ), composto por Juízes da Vara de Execução Penal (TJ-RJ), Promotores e servidores do MP-RJ, Defensores Públicos da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPGE-RJ), representantes da Polícia Civil, da Secretaria do Estado de Administração Pública do Rio de Janeiro (SEAP-RJ), do Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro (DETRAN-RJ), do Instituto de Identificação Félix Pacheco (IIFP), coordenado pela Juíza Dra. Raquel Santos Pereira Chrispino.

E foi a partir das discussões apresentadas na reunião do referido GT, que uma indagação pairou sobre minhas reflexões construídas, até então, diante do meu acompanhamento feito somente em grupos como, por exemplo, o da Educação e o da Saúde, quando a problemática exposta era: o não ingresso do sujeito sem identificação civil, a não existência para o sistema, daquele tratado como “pseudo” cidadão, invisível por não ter como provar uma ligação formal com o Estado, no caso, a documentação civil, tendo “portas” fechadas para serviços em

---

<sup>1</sup> A COESUB é fruto da participação de membros do Ministério Público, como convidados, em reuniões do "Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica" e de seus respectivos Grupos de Trabalho. O Comitê Gestor Estadual, por sua vez, instituído pelo Decreto estadual nº 43.067, de 08 de julho de 2011, espelha o compromisso nacional estabelecido pelo Decreto presidencial nº 6.289, de 6 de dezembro de 2007, que tem como objetivo conjugar esforços da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, visando a erradicar o sub-registro de nascimento no País e a ampliar o acesso à documentação civil básica a todos os brasileiros.

<sup>2</sup> Decreto Estadual nº 43.067 de 08 de julho de 2011 – Institui o Comitê Gestor Estadual de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e dá outras providências.



hospitais, matrículas escolares e tantos outros direitos que constitucionalmente, são preconizados, no Brasil, como universais.

Por um período, precipitadamente, tendi para o outro extremo, de quem, como mencionado, desconhecia a existência desse grupo de pessoas subregistradas, e ainda na aparência do problema que me entendi engajada, amadoramente, uma percepção de que esses sujeitos, sobreviviam à margem completa do acesso ao sistema de justiça integralmente. Com isso, quero dizer que, não haveria possibilidade de adentrar instituição pública alguma, lembrando que é o “argumento” principal para a não inserção do subregistrado nos serviços, programas e políticas sociais, para a não participação no, ausente e desconhecido, para aquela pessoa, “Estado social<sup>3</sup>”.

Todavia, qual não foi meu questionamento quando, no grupo de trabalho (GT) do sistema prisional, a pauta era sobre pessoas não identificadas civilmente que, mesmo na condição de não documentadas, romperam a, até então utilizada, nesse caso, “mera formalidade” da justificativa do predicado da identificação para o não acesso, e já se encontravam ingressas no sistema, agora visíveis pelas mesmas, para um conhecido e presente, “Estado penal”. Ou seja, num primeiro momento, pensei que essa pessoa, sem registro civil não poderia adentrar o sistema de justiça, mesmo que na condição de réu, ou apenado.

Se o Estado exige documentação civil (Certidão de Nascimento, RG, CPF e outros), para o pretense acesso à Justiça, por que, quando na entrada no sistema prisional, esse mesmo Estado desconsidera a obrigatoriedade da documentação? Não seria uma demonstração de incoerência para o reconhecimento da cidadania?

Para o desenvolvimento desse estudo, portanto, temos como problematização: por que o Estado exige documentação civil, já que não há, no arcabouço jurídico brasileiro, qualquer dispositivo legal que obrigue o sujeito a possuir a carteira de identidade civil para que ele tenha acesso a seus direitos? Caracterizo essa como a primeira marginalidade<sup>4</sup> pela qual o sujeito é submetido (a cidadã). Por outro lado, por que o Estado não exige essa mesma documentação na

---

<sup>3</sup> Uma descrição mais detalhada dessa categoria exposta por Wacquant (2007) será retomada mais adiante, no capítulo 5.

<sup>4</sup> A escolha pelo uso da categoria “marginalidade” remete à condição de excluídos da dinâmica produtiva formal, ao status diante do trato não contratual com o Estado, do olhar da sociedade e senso comum para com os sujeitados, ainda não reconhecidos como sujeitos de direito (“pré-cidadãos”, de acordo com Wanderley Guilherme dos Santos), que estão à margem, não pertencentes, desumanizados, e até quando são inseridos judicialmente, são enxergados somente como números, não partícipes de fato de uma mediação jurídica social, somente penal, na qual sempre foi enxergado como suspeito. Para uma pessoa sem documentação civil que adentra o sistema prisional, somente lhe é atribuído o estigma do seu registro criminal em seu processo penal, fato este que, reforça o trato e significado da (sub) posição de sua existência marginal.

entrada no sistema penitenciário, e ainda gera o que é denominado de “comando criminal” (RG criminal), sofrendo o estigma de uma dupla marginalidade?

Nota-se a dimensão do tema, quando surgem indagações de magistrados a respeito de terminologias (dados declarados/dados certificados) sobre os dados de identidade do propenso sentenciado nos processos da Vara de Execução Penal (VEP).

Por meio de um relatório de 2014, da SEAP-RJ para o GT do Sistema Penitenciário, revelou-se que, 1/3 (um terço) da população total<sup>5</sup> carcerária do estado do Rio de Janeiro estava sem a premissa de identificação civil adequada. Entende-se por esse universo de identificação civil inadequada: presos certificados<sup>6</sup> e ainda não identificados civilmente no banco de dados; e presos ainda não certificados, que estão somente com seus dados declarados, ambos, com seu comando (ou RG) criminal<sup>7</sup>.

Vale apontar que, no decorrer do trabalho, há explicações sobre vocábulos utilizados por atores sociais que trabalham com a temática, pois, não obstante, cabe explicitar que, mesmo participantes cotidianos do processo e presentes nas reuniões mensais do GT, tiveram que construir um glossário, no intuito de proporcionar real compreensão de categorias, expressões singulares ou pouco conhecidas por distintos profissionais.

Na presente pesquisa, foi explorado o paradoxo de uma “invisibilidade cidadã” e uma “visibilidade punitiva”. Invisível como cidadão, porque este sujeito pode passar uma vida inteira “não existente” (vínculo jurídico – formal) para o Estado, privado, por essa razão, de acessar os direitos mais fundamentais, sentindo “na pele” a restrição e negação de direitos humanos (que deveriam se sobrepor a qualquer tipo de elegibilidade/comprovação).

Em contraposição, perpassada pelo caráter policialesco do Estado, e também da sociedade (senso comum), manifesta-se uma certa “visibilidade punitiva”, que ora ignora, ora naturaliza, a ausência de acesso a qualquer política pública, quando o não documentado civilmente é acusado como “vulgo fulano de tal<sup>8</sup>”, que interferiu na “ordem social”. Assim, o indivíduo se torna notável e passível de uma atenção penal, do ponto de vista policial e jurídico, quando é condenado como alguém que prejudicou o “bem comum”, que possui somente o dever

---

<sup>5</sup> Cabe explicitar que não há dados específicos para distinguir o percentual de homens, mulheres, nacionais ou não, dentro dessa estatística de 1/3 do universo, cabendo todos os gêneros e nacionalidades.

<sup>6</sup> Preso que foi submetido ao processo de certificação, que consiste em pesquisar, através das impressões digitais coletadas do apenado, uma possível identificação no banco de dados do Sistema Estadual de Identificação (SEI). Quando encontrado, seus dados são comparados para “certificar” os dados declarados e o preso é considerado certificado. Quando não encontrado, confecciona-se o PIC (Pedido de Identificação do Custodiado na SEAP-RJ, gerando o “Comando Criminal”).

<sup>7</sup> Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais - Art. 5º, inciso LVIII, Constituição Federal - “O civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei”.

<sup>8</sup> Já que, o acusado pode ser referenciado e processado pelo apelido como é conhecido.

de pagar pelo descumprimento de uma legislação, mesmo que não tenha tido conhecimento e/ou acesso à Justiça até então.

À luz da legislação vigente, o registro civil é um direito humano de toda pessoa que nasce no Brasil. É um direito, pois, ter o seu nome, a sua filiação, seu pertencimento a um território, a sua data de nascimento e sua genealogia registradas. Levando-se em conta que a certidão de nascimento é um “passaporte” para a cidadania, é ela que possibilita o acesso aos direitos. É portanto, um direito subjetivo e, assim sendo, um dever do Estado proporcionar condições para documentar cada sujeito, dada a “obrigatoriedade” de comprovação de relação formal/institucional com o poder público para usufruir de sua cidadania, e o direito da pessoa se tornar pertencente, partícipe de uma política, programa, projeto e/ou benefício.

É a contradição dessa burocratização ora controladora, ora omissa do Estado, que se mostra e pede uma reflexão crítica, pois, nesse sentido, a documentação é posta como controle de suspeitos e não de sujeitos (de direito).

Com a finalidade de retratar esse universo, pode-se fazer uma alusão à música “Meu Guri”, de Chico Buarque. Depois de vir a público, pela primeira vez, em 1981, essa canção nos faz refletir, ao exemplificar tal contexto, já que, aponta para uma realidade social que indica a criminalidade como sendo, quase sempre, o único meio de produção e reprodução de uma família formada por mãe e filho (“os ninguéns” de Eduardo Galeano). Sem documentos civis, excluídos, invisíveis como cidadãos, “órfãos” de um Estado ausente como garantidor de direitos fundamentais, porém, visíveis aos olhos de um governo punitivo, a mãe e seu guri são, finalmente, reconhecidos como “merecedores” de (mais) uma pena, quando atores de um delito.

Os procedimentos metodológicos para tal finalidade foram de abordagem qualitativa e de referencial teórico-bibliográfico, procurando desvelar o antagonismo da aparente invisibilidade para o Estado do sujeito sem documentação no cumprimento de sua cidadania, em contradição à visibilidade estatal, quando se trata de punição para esse sujeito (sujeitado) não documentado civilmente. Serão apresentadas, também, analogias históricas a respeito do paradoxo e da complexidade que envolvem a identificação civil no Brasil.

Para tais análises, retratando o cenário do estado do Rio de Janeiro dos anos de 2014 e 2019, foi realizada uma pesquisa quantitativa (dados estatísticos<sup>9</sup>), articulada com reflexões na tentativa de elucidar a prática e relevância da urgência de pesquisa sobre o tema proposto.

Foi feita uma pesquisa documental a partir de estudos realizados no Grupo de Trabalho

---

<sup>9</sup> Utilizando como fonte dados do sistema penitenciário disponibilizados no site do Ministério da Justiça e Segurança Pública (INFOPEN-DEPEN); relatórios do GT do sistema prisional do RJ com a base de dados retirada do SIPEN e informações do Inquérito Civil do MP-RJ sobre essa problemática.

do Sistema Prisional do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ), por meio do acompanhamento de audiências por videoconferência de pessoas privadas de liberdade, sem jamais terem sido registradas civilmente, requerentes de suas certidões de nascimento, dentro da unidade prisional. Foram realizadas consultas a legislações, resoluções, documentos pertinentes ao objeto de pesquisa, o que sublinha ainda mais a dimensão da reprodução de violação de direitos do Estado brasileiro.

Na tentativa de apresentar as mazelas que sofrem as pessoas que fazem parte desse grupo, o dos subregistrados, à margem da sociedade, dentro do sistema prisional e, em seguida, egresso, foi realizada escuta atenta durante ações de documentação que pude agregar, feitas em duas unidades prisionais<sup>10</sup> no início do ano de 2019. Nessas ações, participei como voluntária nas entrevistas de apenados sem documentação, coordenadas pelo GT do sistema prisional. Compõem esse trabalho as densas memórias de questionários, conforme modelo anexado ao presente trabalho, aplicados em mutirões, ainda como estagiária da SEASDH, acoplado no cotidiano de experiências profissionais como assistente social. Incluídas estão, algumas apreciações de matérias jornalísticas, documentários e longas-metragens que dialogam com o problema, no intuito de ampliar e dinamizar a abordagem.

Foram analisados, mesmo que brevemente: o processo de luta de classes na tentativa de compreender o “direito burguês”; o “processo de criminalização”, identificando nesse contexto como é preconizada a criminalização racial e da pobreza, dialogando com a criminologia crítica; o estigma da exclusão – a dupla marginalidade à qual o sujeito preso sem documentação civil, com “RG criminal”, está submetido; a “culpabilização do indivíduo”; além de assinalar uma analogia do sub-registro com a pena de “morte civil”, utilizada no direito antigo, o que demonstra a enraizada herança escravagista brasileira, e sua perpetuação, na crise do Estado providência e erupção do Estado penal, que perpetuam instituições prisionais como gestoras da pobreza.

Compete, neste momento, um abreviado panorama para situar o contexto brasileiro, que apesar da conquista, em 1988, da Constituição Federal (CF), considerada por alguns como “reforma democrática” – “Constituição Cidadã”, paralelamente e incompativelmente, produziu-se a entrada de uma ofensiva neoliberal no Estado, que apresenta, como norte, a redução de suas responsabilidades e investimentos sociais, o que fez com que o país nunca tenha construído de fato um Estado de Bem Estar Social, não proporcionando, assim, uma universalização e efetivação dos direitos sociais.

---

<sup>10</sup> Unidades: Tiago Teles e Plácido de Sá Carvalho.

Como afirma Mariza Peirano (2011), o documento abre portas e, quando ausente, pode fechá-las. Todavia, percebi a necessidade de abordar a serventia da documentação civil para o Estado no controle de dados, ainda sem uma consistente legislação brasileira que assegure proteção. Sua utilidade para controle e seu surgimento, demonstram um caráter historicamente policialesco, de revistas e exigências, para o mesmo perfil, negro e pobre, de sempre, vistos majoritariamente como suspeitos, nunca como sujeitos de direitos.

Para finalizar, me arrisco a assinalar que a temática que busco indagar e percorrer durante a apresentação desta dissertação poderá ser útil no sentido de ampliar as indagações que, reconhecidamente, não estão perto de se esgotar. Consideradas as barreiras, como o curto tempo de um mestrado, a dificuldade no acesso aos dados atualizados, em sua maioria, incertos quando comparados com distintas fontes e bibliografias sobre o tema ainda não tão explorado nos trabalhos acadêmicos e minhas próprias limitações como estudante e pesquisadora, sobretudo, afirmo que o tema permanece acessório às discussões do meio científico.

Espero que os argumentos levantados não só possam contribuir, mesmo que singelamente, com o avanço da temática e dos preceitos conceituais, mas que, sobretudo, reverberem a importância e a complexidade do assunto tratado. Explicito aqui, a intenção de somar pesquisadores, profissionais, gestores de políticas públicas em prol da construção, ampliação e ajustes de políticas que promovam o efetivo acesso à documentação e à cidadania.

Figura 1 - Charge do ativista político brasileiro e chargista Latuff – 2015.



Fonte: Sul 21

## 1 DOS (DES)CASOS QUE (SOBRE)VIVEM OS SUB-REGISTRADOS

Marido: Eles a levaram para o hospital, com os pais dela. Ela morreu na entrada. Não conseguimos admiti-la.

Advogada: Por que eles se recusaram a admiti-la?

Mãe: Porque ela não tinha documentos!

*Cena do longa metragem libanês de 2018, intitulado “Cafarnaum”.*

A cena narrada acima, que dá início ao capítulo, é de um filme que se passa no Líbano, aparentemente distante da nossa realidade. No entanto, como vão observar, a cena se aproxima dos casos relatados e depoimentos que seguirão explicitados na presente dissertação, foram extraídos da minha práxis, da escuta atenta nas entrevistas em mutirões, ações de documentação realizadas em territórios de maior vulnerabilidade no estado do Rio de Janeiro e dentro de unidades prisionais, durante meu período de estagiária na SEASDH, no MP-RJ e voluntária do TJ-RJ, na aplicação do questionário<sup>11</sup>. A realidade do filme tampouco se afasta das leituras e pesquisas de processos de casos de sub-registro civil de pessoas privadas de liberdade ou da minha participação como ouvinte de audiências por videoconferência de apenados solicitantes do seu primeiro documento, a certidão de nascimento.

Pai sem documentação: Nós não somos ninguém. Todos são injustos e desagradáveis conosco. (Cafarnaum, 2018)

Para tanto, parece essencial esclarecer a definição de sub-registro civil de nascimento. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

O sub-registro de nascimentos refere-se ao conjunto de nascimentos não registrados no mesmo ano de sua ocorrência ou no primeiro trimestre do ano subsequente. Esse indicador é importante para sinalizar quão distante o País está de cumprir com a exigência básica de reconhecer o recém-nascido como cidadão, e, conseqüentemente, fortalecer as ações de políticas públicas voltadas para o aumento de tais registros.

Análises recentes feitas pelo IBGE, com base na série histórica de registros de nascimentos captados pela pesquisa Estatísticas do Registro Civil, bem como nas informações sobre notificações de nascimentos ocorridos, auferidas pelo Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos - Sinasc, do Ministério da Saúde, apontaram melhoria paulatina da cobertura do registro civil de nascimentos no Brasil desde 2000. Com base nesses estudos, o Instituto passará a disponibilizar todo ano, concomitantemente à divulgação das informações da pesquisa Estatísticas do Registro Civil, o resultado do pareamento entre as duas bases de dados - do IBGE e do Ministério da Saúde -, fornecendo, assim, uma estimativa dos nascimentos totais

---

<sup>11</sup> Anexo A.

ocorridos no País, bem como estimativas do sub-registro e da cobertura dos respectivos sistemas de informação. Essas estimativas levarão em consideração os nascimentos ocorridos e não registrados até o 1º trimestre do ano subsequente ao ano de nascimento, atendendo o prazo legal para efetivação de tal registro. Esse indicador estará associado a uma cobertura do Registro Civil, sem a incorporação dos registros tardios.

Quer dizer, o Registro Civil de Nascimento – RCN – torna pública a chegada de um indivíduo à sociedade. Assim sendo, vale adiantar que essa publicidade é essencial, não só para atender aos interesses dos indivíduos, no acesso à garantia de direitos e à cidadania, como também do próprio Estado.

No mundo moderno, documentos são objetos indispensáveis, sem os quais não conseguimos demonstrar que somos quem dizemos ser. Precisamos de provas materiais que atestem a veracidade da nossa autoidentificação, já que, por nós próprios, esse reconhecimento é inviável. Nossa palavra não é suficiente, e, sendo assim, estes pequenos objetos que carregamos nos bolsos e nas bolsas – geralmente de papel plastificado (como a carteira de identidade ou a de motorista), de plástico (CPF e cartões de crédito), ou livretos de papel timbrado e numeração própria (passaporte e carteira de trabalho), mais tradicionais (título de eleitor), ou mais atuais (com código de barras, dados biométricos e tarjas magnéticas) –, emitidos por órgãos legalmente autorizados, servem como amuletos modernos que abrem portas e, na sua ausência, fecham-nas. (PEIRANO, 2011, p. 63)

Atualizando os dados explicitados na introdução do trabalho, hoje no Brasil, segundo dados do IBGE (2007-2016), 3% das crianças nascidas no país, não são registradas, o equivalente a 911.298. Especificamente, no estado do Rio de Janeiro, recorte da pesquisa, 13.600 crianças, o que contabiliza 6%. Adentrando ainda um município, o de Duque de Caxias, a taxa de sub-registro é de 24,5%.

Assim sendo, neste capítulo, pretendo me restringir ao objetivo de elencar as principais mazelas sofridas por esse sujeito não registrado civilmente no Brasil (até então, quando existente para o Estado, somente estatisticamente) através da contação de narrativas que chegaram até mim durante meu período debruçada neste assunto, com breves apontamentos, para problematiza-las no momento seguinte, com o auxílio de referenciais teóricos para embasar tal estudo.

### **1.1 Primeira marginalidade – o não acesso aos direitos**

Um caso emblemático de registro tardio, para demonstrar o quão perto podemos estar desse objeto, é o do presidente com maior índice de aprovação popular do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, que nasceu em Vargem Comprida, no interior de Pernambuco e foi registrado,

junto com seus irmãos, somente aos 7 anos de idade, conforme explicita a matéria jornalística<sup>12</sup>, contada com mais detalhes pelo irmão mais velho do ex-presidente, José Ferreira de Melo para o Frei Chico.

Segundo ele, a dificuldade de mobilidade, a precariedade da localidade no interior de Pernambuco e da família na época faziam com que as crianças nascidas só fossem registradas de tempos em tempos.

Com a falta do documento oficial, eles usavam o que se chamava de batistério, documento que comprovava a execução do sacramento do batismo católico, onde constava data de nascimento e local. (Reportagem Brasil de Fato, 2019, grifo nosso)

Frei Chico complementa, relatando que “havia muita dificuldade no Nordeste para registro de nascimento. As pessoas que nasciam na roça dificilmente iam à cidade tirar registro. E quando muito, quando ia batizar, tirava um tal de batistério”. O irmão de Lula conta que a mãe deles foi ao cartório em Santos – SP, quando foram ao encontro do pai, para registrar os filhos, levando anotado todas as datas e os nomes.

Não por acaso, foi em 2003, no primeiro ano de mandato do presidente petista, em seu governo de inclusão, que se formou um cenário propício ao fomento da luta pela promoção do registro civil no país, com o primeiro decreto, como descrevo num momento subsequente do texto.

O segundo caso, é um trecho da transcrição da oitava de uma audiência por videoconferência de um sujeito privado de liberdade com 27 anos de idade, sem nunca ter tido sequer sua certidão de nascimento.

Juíza: E aí a informação que o senhor tem é que nasceu em qual dia? Sabe dizer se foi em casa? Em hospital?

Solicitante: Ah, hospital eu não acredito muito não, que a família era bem difícil mesmo, a situação era bem difícil.

Juíza: Entendi. E você sabe o nome dos seus pais biológicos?

Solicitante: Não, biológicos, no caso, é o que senhora fala, verdadeiros?

Juíza: É, a mãe que ‘esperou’ você, o pai que engravidou a mãe. Você sabe o nome deles?

Solicitante: Não, não senhora, vossa excelência. Esse nome que tem na documentação (criminal), são dos pais adotivos. Eu não sei os nomes do pai e da mãe verdadeiros, que me ‘colocou’ no mundo, no caso.

Juíza: Frequentou a escola por lá?

Solicitante: Se eu tive na escola? Não, não, senhora, vossa excelência.

Podemos observar o direito à saúde, no caso o hospital que lhe foi negado, desde o seu nascimento, em função na vulnerabilidade social, na qual se encontrava a sua família, juntamente com a privação da educação e, essencialmente, de sua história, sua ancestralidade, que se perde sem registro.

<sup>12</sup> <https://www.brasildefato.com.br/2019/10/06/conheca-a-curiosa-historia-sobre-a-data-de-aniversario-de-lula-6-ou-27-de-outubro/?fbclid=IwAR2d->



A história seguinte tem origem em um processo, ao qual tive acesso no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, especificamente na Serviço de Promoção a Erradicação do Sub-registro de Nascimento e Busca de Certidões (SEPEC), da qual destaco o relato de uma solicitação da coordenação de Serviço Social da SEAP- RJ para busca de Certidão de Nascimento e /ou Registro Tardio de Nascimento, do preso Nilton da Fonseca<sup>13</sup>.

Encarcerado desde 2013 na unidade Esmeraldino Bandeira, para cumprir pena de 10 anos, identificado no SIPEN (Sistema de Identificação Penitenciária) somente com seu “Comando Criminal”, já que não possui nenhum documento civil, no seu cadastro consta somente seu nome e dados declarados, bem como seu apelido (vulgo “Cap”)<sup>14</sup>. Negro, com aproximadamente 55 anos, já teve outras sete passagens pela prisão.

No relato dado à assistente social, ele informou nunca ter sido registrado, que sua mãe faleceu quando ele tinha 10 anos e que nunca conheceu seu pai biológico, não tendo lembranças de maiores detalhes. Relatou não ter irmãos, não ser casado e não ter filhos. Que sempre foi criado em um bairro periférico de Nova Iguaçu. Afirmou que nunca frequentou o ensino regulamentar, nem “conseguiu ajuda” em um hospital, por conta de não ser documentado.

Mais uma vez, as privações de sua (sobre)vivência, anterior ao momento no qual foi detido, pela falta de identificação civil, são confirmadas. Suas memórias se perdem, sua trajetória pessoal, seus vínculos se rompem com maior facilidade e tem as “portas” de entrada para os sistemas educativo e de saúde fechadas.

O seguinte caso, de requerimento da coordenação de Serviço Social da SEAP- RJ para busca de Certidão de Nascimento e /ou Registro Tardio de Nascimento de um interno, agora da unidade Romeiro Neto, é de Mario de Jesus, de aproximadamente 45 anos, negro, também só possuidor de seu RG criminal por não apresentar, nem nunca ter tido, nenhuma documentação civil. Já esteve outras três vezes na prisão.

Mario afirma em sua entrevista que, quando em liberdade, morava em Piabetá-RJ com sua companheira. Possui três irmãos, todavia não possui contato com nenhum. Nunca foi registrado. Por tal motivo, suas duas filhas foram registradas somente em nome da mãe. Tem lembrança de seus 12 anos, quando sua família tentou matriculá-lo numa escola e não foi possível pelo fato de não ter documentos.

Relata que, quando adulto, tentou estudar à noite, entretanto, novamente não foi possível pelo mesmo motivo: não ter ao menos uma certidão de nascimento. Aponta que ingressou

---

<sup>13</sup> Todos os nomes utilizados nos casos narrados são fictícios.

<sup>14</sup> Comparando historicamente, Cunha (2002, p.155) nos alerta para os processos estudados no período entre 1907 a 1918, no Arquivo Nacional, indicando que “as listagens de presos identificados consistiam em arrolar nomes, vulgos, número de registro geral, número da individual datiloscópica e número da informação”.

precocemente no mercado informal de trabalho, aos 13 anos de idade, pela falta de documentação.

Na declaração redigida pela assistente social da SEAP- RJ, Mario esclarece que tentou solucionar esse problema quando estava em liberdade, todavia, sem êxito, por tamanha burocracia. Falou também que não tem contato com seus familiares e que seu sonho é providenciar toda sua documentação para reconhecer a paternidade de suas filhas.

Observa-se nesta entrevista o relato da não possibilidade de ingresso ao mercado formal de trabalho, com seus direitos trabalhistas garantidos (ou, o que restou depois da [contra] reforma trabalhista aprovada pelo Congresso brasileiro no ano de 2019) e a impossibilidade de exercer formalmente a paternidade.

Desta vez, a unidade prisional é Plácido de Sá Carvalho, estou como voluntária de uma ação de documentação proposta e viabilizada pelo GT do sistema prisional, quando uma pessoa idosa se senta na minha frente para a entrevista social. Ele não possui denteição, o que dificulta o diálogo. Pergunto o nome do seu pai, ele começa a chorar, compulsivamente, e assim perdura quando interrogo sobre cada ponto que o remete a história de sua vida antes de chegar naquele local. Relata que tem 63 anos, “segundo suas contas” (sic) e nunca teve identificação civil alguma. Ele chora. Também não consigo conter minha emoção.

*A certidão de nascimento permite à criança e ao adulto poder existir. Já que sem ela não há existência, não se existe perante a lei, não se é ninguém, não se é nada, não se é gente, não se é cidadão, [...] “para ser reconhecido”; “para ser conhecido”[...] A certidão de nascimento como pré-requisito para a cidadania, para existir como cidadão aparece de forma explícita [...]. Ser reconhecido perante a lei, ser igual a todo mundo, sentir-se filiado a uma nação, ser brasileiro, ter acesso aos serviços, ter seus documentos são símbolos de cidadania. (BRASILEIRO, 2005, p.13-14, grifo da autora)*

Em uma última narrativa, estive partícipe durante todos os episódios de dificuldades que “não cidadãos” estão sujeitados constantemente. Duas pessoas idosas em situação de rua solicitam ajuda para conseguirem ir para uma Unidade de Reinserção Social (URS) durante o período mais frio do ano. Acompanho os dois senhores até o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS).

Quando vão falar com a profissional de serviço social, a primeira pergunta é: “você estão com a documentação?”. Não, nenhum dos dois possuía, pelo menos fisicamente. A assistente social expõe que nesse caso, teria que levá-los até a delegacia mais próxima para tentar conseguir “algum documento”. No mesmo momento, questiono sobre o encaminhamento para a delegacia, já que poderia direcioná-los para Defensoria Pública, e não para a polícia. O direito deles de presunção de inocência é negado pela profissional que, segundo nosso código de ética, mais deveria assegurá-lo. Agradeço e saio com eles.

No dia seguinte, faço contato com uma defensora pública que conheci no GT Documentação. Ela pede para que eu leve os dois na Defensoria. Quando chegamos, nos deparamos com um prédio mais “imponente”, e no momento em que compreenderam que era o local, foi notável um certo afastamento deles.

Na sequência, o fatídico acontecimento, que certamente, não foi a primeira, nem a derradeira vez, se deu: só poderíamos subir, mostrando nossas identidades. Tentei explicar ao controlador de acesso que estávamos lá justamente para tirar as documentações deles. Sem êxito.

O distanciamento, o caráter policialesco, a burocracia com que órgãos como o CREAS e a Defensoria Pública, onde se encontram profissionais que, em tese, deveriam ter uma atuação em prol do usuário, resguardando minimamente a presunção de inocência do sujeito e garantindo o acesso aos direitos sociais, vai de encontro ao que encontraram e tiveram que lidar na prática, afastando ainda mais qualquer possibilidade de pertencimento, reintegração social desse subgrupo.

Elenco as situações mais comuns que esse público-alvo observado está propenso a passar: a saúde lhe é negada; a porta da escola pode ser fechada; o trabalho, somente informal, objetivamente; e sua história, o registro de sua ancestralidade, subjetivamente usurpado. Não formalizar sua existência perante o Estado é, literalmente, não pertencer, não ter acesso, e, quando morto, ainda ser enterrado como indigente.

Outra consequência, que alguns atores sociais do GT denominam de “sub-registro hereditário”, é quando gerações que são consecutivamente subregistradas sobrevivem à margem de todo sistema de garantias, dificultando, ainda mais, o registro dos possíveis futuros membros da família, dada a burocracia do processo de registro tardio.

É importante pontuar a relação do sub-registro com o tráfico humano, comentado durante reuniões de GT sobre documentação, também associado a problemática de tráfico de órgãos e adoções ilegais, na certeza de merecimento de uma discussão mais profunda, entretanto, esbarrando nos limites temporais, de acúmulo e recorte deste trabalho.

## **1.2 A dupla marginalidade: das privações, além da liberdade, do apenado subregistrado**

De volta ao longa metragem “Cafarnaum” (2018), a cena é: um médico, examinando a dentição do personagem principal, Zain, diz: “Ele não tem mais dente de leite, eu diria que tem 12 ou 13 anos”, na tentativa de supor sua idade, na falta de um documento que comprove o ano de seu nascimento.

Juiz: Quantos anos você tem, Zain?

Zain: Eu não sei, pergunte a eles. (Se referindo aos pais)

Advogada de Zain: Meritíssimo, Zain não foi registrado no nascimento e nunca foi registrado no Estado. Como seus pais não sabem sua data exata de nascimento aqui está o relatório do médico atestando que Zain tinha em torno de 12 anos no momento do incidente. (Cafarnaum, 2018)

Trazendo de volta para a nossa realidade brasileira, na qual a idade irá indicar se o adolescente deverá cumprir uma medida socioeducativa ou, o adulto, adentrar o sistema prisional, como relatado no caso emblemático que segue.

Um adolescente foi parar numa unidade do sistema prisional, e não no DEGASE<sup>15</sup>, por não ter documentação civil, depois de ter passado por um “teste ósseo” que, legalmente, não teria valor jurídico, por não poder afirmar, com certeza, a real idade.

Neste momento, vou mostrar uma exceção, quando um subregistrado consegue usufruir do seu direito à educação, mesmo na ausência de documentação e, inclusive, por não ter tido esse direito social negado, é “salvo” de outra violação cometida pelo Estado, que poderia ter se prolongado, sem tal informação.

No caso em questão, na Guia de Recolhimento de Presos<sup>16</sup> (GRP), está posto o número do RG criminal, tendo em vista a falta de documentação de Alexandre da Silva, negro.

Entramos no quesito a ser analisado com a percepção de que, quando o sujeito privado de liberdade não possui documentação, são colocados os dados declarados. Entretanto, nesse caso, a idade inserida na GRP não foi a relatada pelo suposto infrator, o que está constando é a seguinte informação, “idade: 18 a 20 anos”, mesmo com reiteradas declarações do suposto réu sobre sua idade ser de 15 anos, inclusive já na prisão, onde o adolescente esteve privado de liberdade durante 4 meses.

Na página que segue a ficha cadastral, está um laudo de exame de corpo delito de idade óssea, atestando que ele era “compatível com um indivíduo com idade óssea de 18 (dezoito) anos de idade”. Contudo, conforme informação retirada de um dos documentos de base do GT do Sistema Prisional, o perito do Instituto de Identificação Felix Pacheco (IIFP), Dr. Eduardo Maia Moreira, CRM 5247891-0, matrícula: 806.497-0, declara que o exame de idade óssea não é eficaz, por ser impreciso.

<sup>15</sup> Criado pelo Decreto nº 18.493, de 26/01/93, o Departamento Geral de Ações Socioeducativas é um órgão do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, responsável pela execução das medidas socioeducativas, preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aplicadas pelo Poder Judiciário aos jovens em conflito com a lei.

<sup>16</sup> Documento emitido pela Delegacia, após o término do procedimento de cumprimento de mandado de prisão ou autuação em flagrante delito.

Fato este, que é reafirmado pela juíza de direito Juliana Bessa Ferraz, do TJ –RJ, Comarca de Niterói, através de decisão, após pedido de relaxamento de prisão, formulado pela defensoria, datada em final de janeiro de 2015, que faço questão de transcrever alguns trechos:

“Registra-se aqui a insatisfação desta Magistrada com o serviço prestado pelos órgãos de Segurança Pública neste Estado, em especial a SEAP e o DEGASE, no que concerne ao registro civil de seus internos.

O réu encontra-se preso desde o dia 03/10/2014 e somente hoje foi possível localizar algum documento do mesmo, qual seja sua ficha cadastral na última escola pública em que restou matriculado.

Na mesma, foi informado que a data de nascimento do mesmo, declarada pela mãe, seria 09/02/1999, razão pela qual o réu ainda iria completar 16 anos, no próximo ano, restando claro e evidente que à época do fato contava com menos de 18 anos.

[...] laudo de exame ósseo do réu, o mesmo não se mostra capaz de afirmar a sua idade precisa, muito menos na época do fato.

Assim, RELAXO A PRISÃO DE (nome do réu). EXPEÇA-SE ALVARÁ DE SOLTURA COM URGÊNCIA”.

A mesma juíza, no dia seguinte, expede ofício ao SEPEC, informando a situação do então réu, que não possuía registro civil de nascimento, apontando que foi comprovado que o mesmo era menor de 18 anos, através do registro de uma escola que ele havia passado quando criança e, assim sendo, posto imediatamente em liberdade, com o objetivo de erradicar o sub-registro.

No artigo 106 da Lei de Execução Penal (LEP), os incisos I e II, dispõem sobre a Guia de Recolhimento do Preso (GRP), explicitando que, nela, deverá conter o nome do condenado, sua qualificação civil e o número do registro geral do órgão oficial de identificação. O que na legalidade se define, não se cumpre na realidade, nesse tipo de caso.

No artigo 41 da mesma lei, que trata dos direitos dos presos, benefícios de suma importância como: previdência social, exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas, visita do cônjuge, da companheira, de parentes, o chamamento nominal, entre outros, assinala que, na falta da documentação de identificação civil, também poderão ser lhes privados, tendo em vista algumas das refrações maléficas que essa ausência pode acarretar ao sujeito condenado à privação de liberdade.

Quer dizer, cada “sujeitado”, possuidor somente de seu RG criminal dentro de uma penitenciária, além de ter seu direito de chamamento nominal violado, não tem acesso aos seus direitos previdenciários, nem fora, nem dentro; o auxílio que poderia ser prestado a sua família também não acontece; o acesso a medicamentos controlados pode ter muita dificuldade para acontecer, caso consiga (como por exemplo, a entrega do coquetel anti-HIV pelo poder público, que somente é feita mediante apresentação do CPF); o direito à visita de seus próprios familiares lhe é negado; educação e trabalho, idem.

Também é sabido, por exemplo, que todos os cursos do sistema S e também o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM - exigem CPF, indicando que, a falta de documentação civil, impede a pessoa com restrição de liberdade de participar de cursos profissionalizantes e qualquer outro tipo de curso, concurso e/ou vestibular quando instituídos dentro das unidades. Raras são essas oportunidades e, quando existe alguma chance, o direito de participar lhe é negado, o que invalida ainda mais qualquer tipo da chamada (e reconhecidamente falida desde seu princípio) “reintegração social”.

Desde sua apreensão, o primeiro equívoco pode ser a prisão da pessoa errada, assim como a soltura erroneamente; e, consecutivamente, através do “sarqueamento”<sup>17</sup>, criando falso prejuízo, quer dizer, a denúncia e o mandado de prisão poderão ser oferecida/expedido em face de pessoa que efetivamente não cometeu o crime, possibilitando prisões indevidas.

É importante ressaltar que, atualmente, inexistente qualquer mecanismo automático de comunicação entre todos os atores de distintas instituições partícipes do processo da Justiça Criminal, quando é detectada divergência entre os dados declarados e certificados. Quer dizer, se, por um acaso, acontecer uma certificação feita pela polícia civil, por exemplo, esse novo dado raramente chega até o judiciário. Isso quando os dados passam de fato por algum tipo de certificação.

Nesse sistema de dados incertos, não podemos contar com a autenticidade das informações do SIPEN (Sistema de Identificação Penitenciária), causando, por exemplo, erros nos cálculos de pena (dosimetria). O relaxamento de uma prisão preventiva (aproximadamente 40% das prisões do estado – INFOPEN/ 2014), por exemplo, poderá demorar para ser deferido ou simplesmente, não será. Diante de tal incerteza, podem ocorrer, também, dificuldades no cumprimento de alvarás de soltura.

Num dado apontado pelo GT do Sistema Penitenciário (2014), 37% dos cálculos de dosimetria da pena não são encontrados por erro na identificação. Sabendo-se que o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) exige extrato de pena, esses dados conflitantes acabam impedindo que o mesmo seja encaminhado corretamente à Unidade Prisional correspondente, objetivando possivelmente, uma extensão da pena, maior do que aquela deferida judicialmente para o apenado. Ou seja, o sujeito subregistrado pode acabar preso por mais tempo do que foi condenado.

---

<sup>17</sup> É a consulta realizada ao Serviço de Arquivo (SARQ) da Polícia Interestadual (Polinter) para saber se o preso se encontra acautelado em razão de outros processos judiciais.

### 1.3 “Nada deixa um homem mais doente que o abandono dos parentes”

O fragmento do subtítulo é do rap “Diário de um detento”, do Racionais MC’s, que descreve um pouco do cotidiano degradante de um apenado no sistema prisional, indicando um dos elementos que exaspera o sofrimento da pessoa privada de liberdade: a falta de visitas.

Evidenciando a problemática, destaco outro trecho da audiência por videoconferência que demonstra uma grave violação do Estado, ao restringir, conforme decreto explicitado mais adiante, a visitação da pessoa presa, família e amigos (as) da mesma, sem documentação.

Preso: Eu sempre tive pessoas que quiseram vir me visitar nesse lugar aqui, mas sem documentação, fica difícil, entendeu, vossa excelência?  
Pelo amor de Deus, vossa excelência, só a senhora pode me dar essa oportunidade...pelo menos minha certidão. Seis anos, poxa, um tempo muito difícil nesse lugar onde eu ‘tô’, entendeu? Eu sei que eu fiz por onde, mas...só preciso dos meus documentos mesmo.

O processo estudado é de José Avelar, 19 anos, negro, em sua primeira passagem pelo sistema penitenciário, relata já ter passado pelo Sistema Socioeducativo – DEGASE. Quando em liberdade, morador de Bonsucesso (comunidade Nova Holanda) – RJ, com sua mãe e seus três irmãos. Não possui nenhuma documentação civil, constando no sistema somente dados declarados e seu RG “de comando” (criminal).

O relatório da assistente social da SEAP teve, como fato gerador, o status de subregistrado de José. Nas palavras dela, “encontrando-se sem poder de exercer sua cidadania, e impedido de acessar seus direitos sociais”. A questão de maior relevância nesse caso (sofrida por tantos outros) é estar ciente de que, a mãe de João, sua genitora, não estava conseguindo visitar o próprio filho, por não poder comprovar, legalmente, através de documentos, tal maternidade.

Casos semelhantes são tão absurdos quanto frequentes, tendo em vista que, para efetuar o cadastro de visitante, o grau de parentesco deverá ser comprovado por meio de documentos. É uma violação de direito para ambas as partes, para o filho, que não pode ver sua mãe, e para mãe, que tem seu direito de visitar seu filho, negado, fragilizando assim, um dos únicos vínculos afetivos que possui e agravando, com isso, o risco de vulnerabilidade social em que o privado de liberdade se encontra.

Conhecendo a realidade da falta de documentação civil da população carcerária, uma Resolução da SEAP (nº 584 de 23 de outubro de 2015), publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 08 de janeiro de 2016 – regulamenta a visitação aos presos custodiados

nos estabelecimentos prisionais e hospitalares da SEAP, e dá outras providências – é completamente avessa à realidade enfrentada.

Figura 2 - Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 08 de janeiro de 2016.

RESOLVE:

Art. 1º - A presente Resolução visa disciplinar a visitação aos presos nos Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares que, para efeitos normativos, fica dividida em três espécies: comum, extraordinária e íntima.

#### DA VISITAÇÃO COMUM

Art. 2º - A visitação comum será permitida aos:

- I - cônjuges, companheiros, filhos e enteados;
  - II - pais, irmãos, avós e netos
  - III - madrasta, padrasto, mãe e pai afetivos, se não houver pai e mãe cadastrados; observando a excepcionalidade do caso.
  - IV - tios e sobrinhos (somente maiores de 18 anos);
  - V - amigo, limitando-se a um único credenciamento no Sistema Penitenciário, sendo necessária a devida comprovação de amizade através da declaração por instrumento público de 02 (duas) testemunhas com firma reconhecida por autenticidade em Cartório; (conforme modelo anexo I)
- § 1º - Os visitantes mencionados no inciso I, na qualidade de companheiro (a), deverão apresentar a certidão de nascimento da prole em comum ou por meio de escritura declaratória de união estável. O requerente a qualificação de companheiro (a), caso esteja separado ou divorciado, deve apresentar a sua certidão de casamento com a averbação.
- § 2º - A pessoa credenciada como companheira ou cônjuge, não poderá ter carteira como pessoa amiga para outro interno na mesma Unidade Prisional ou Hospitalar.
- § 3º - O grau de parentesco citado nos incisos I, II, e IV deverá ser comprovado por meio dos seguintes documentos: carteira de identidade, certidão de nascimento ou casamento, escritura declaratória de união estável exarada por instrumento público em Cartório e documentação do interno como identidade ou certidão de nascimento ou casamento.
- § 4º - Os visitantes mencionados no inciso III deverão comprovar a relação familiar com o preso, apresentando, caso madrasta ou padrasto a certidão de casamento, certidão de nascimento, ou escritura declaratória pública de união estável.

#### Secretaria de Estado de Administração Penitenciária

##### ATO DO SECRETÁRIO

RESOLUÇÃO SEAP Nº 584 DE 23 DE OUTUBRO DE 2015

REGULAMENTA A VISITAÇÃO AOS PRESOS CUSTODIADOS NOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS E HOSPITALARES DA SEAP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, tendo em vista o que consta no processo administrativo nº E-21/026/169/2015,

##### CONSIDERANDO:

- que, os Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares se constituem em área de segurança, de acesso restrito e circulação controlada, exigindo a adoção de medidas preventivas quando do ingresso, permanência e saída de pessoas, em prol da manutenção da ordem e da disciplina;
- que, a despeito de ser um direito, a visitação deve subordinar-se não só às restrições atinentes aos presos como também às condições impostas por motivos de segurança e de ordem nos Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares;
- que, a necessidade de uniformizar os procedimentos acerca da visita a que os presos são suscetíveis de recebimento, inclusive, a visita íntima, direito constitucionalmente assegurado e preconizado na Resolução nº 1/99 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, tendo por objetivo contribuir para o equilíbrio emocional do preso;
- que, com o advento do fechamento das carceragens da Polícia Civil, os presos passaram a ingressar nesta SEAP logo após o cumprimento das formalidades de Polícia Judiciária, contribuindo para um expressivo crescimento do número de visitantes; e
- que, não raro nos deparamos com situações que fogem a normalidade do dia a dia das Unidades quando nas visitas de presos, momento quando da entrada dos visitantes e submissão aos procedimentos de segurança no Serviço de Portaria, tornando-se necessário a adoção de decisões e medidas imediatas no âmbito das direções das Unidades Prisionais e Hospitalares, em prol da manutenção da ordem e da disciplina,

No artigo 2º, que aponta as normas para a visitação comum, dentro dos quatro primeiros incisos, nos é passado que será permitida a visitação para os cônjuges, companheiros, filhos e enteados; pais, irmãos, avós e netos; madrasta, padrasto, mãe e pai afetivos, se não houver pai e mãe cadastrados; tios e sobrinhos (maiores de 18 anos);

Para tanto, no parágrafo 3º do mesmo artigo, transcorre-se que, o grau de parentesco citado nos incisos anteriores deverá ser comprovado por meio dos seguintes documentos: carteira de identidade, certidão de nascimento ou casamento, escritura declaratória de união estável exarada por instrumento público em Cartório e documentação do interno como identidade ou certidão de nascimento ou casamento.

O inciso V do citado artigo, normatiza a visita de pessoa amiga, dizendo que, o credenciamento no Sistema Penitenciário, limita-se a uma única pessoa, sendo ainda necessária a comprovação de amizade através da declaração por instrumento público de duas testemunhas



com firma reconhecida por autenticidade em Cartório, o que tem um custo e exige a documentação da pessoa amiga.

Pra finalizar, no parágrafo 10º do igual artigo 2º, inicia-se a frase com: “em casos excepcionais”, que poderia ser uma lacuna para inúmeros casos como os relatados nesse trabalho, no entanto, só reitera a total falta de compromisso em garantir o direito de receber visita do custodiado, visto que, segue da seguinte maneira: “quando não houver comprovação de parentesco através de documentação comprobatória pertinente, não será possível o credenciamento dos visitantes mencionados nos incisos I, II, III e IV”.

Figura 3 - Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 08 de janeiro de 2016.

**§ 10-** Em casos excepcionais, quando não houver comprovação de parentesco através de documentação comprobatória pertinente, não será possível o credenciamento dos visitantes mencionados nos incisos I, II, III e IV.

**§ 11-** As questões referentes à comprovação de parentesco serão apreciadas pela Divisão de Atendimento a Família e Credenciamento, após a emissão de parecer do Serviço Social dos Núcleos de Credenciamento.

Confrontando com a antiga resolução, nº 395 da SEAP, de 21 de março de 2011 – publicada no diário oficial na data de 28 de março de 2011 - que normatiza a mesma questão de visitação:

Figura 4 - Resolução nº 395 de 21 de março de 2011.

**Secretaria de Estado de  
Administração Penitenciária**

---

**ATO DO SECRETÁRIO**

**RESOLUÇÃO SEAP Nº 395 DE 21 DE MARÇO DE 2011**

**REGULAMENTA A VISITAÇÃO AOS PRESOS CUSTODIADOS NOS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS E HOSPITALARES DA SEAP E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, tendo em vista o que consta no processo nº E-21/956.049/2007,

**CONSIDERANDO:**

- que os Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares se constituem em área de segurança e de acesso controlado, exigindo a adoção de medidas preventivas quando do ingresso, permanência e saída de pessoas, em prol da manutenção da ordem e da disciplina;
- que, a despeito de ser um direito, o visitante deve subordinar-se não só às resoluções atinentes aos presos como também às condições impostas por motivos de segurança e de ordem nos Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares;
- a necessidade de uniformizar os procedimentos acerca da visita a que os presos são suscetíveis de recebimento, inclusive, a visita íntima, direito constitucionalmente assegurado e preconizado na Resolução nº 1/99 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, tendo por objetivo contribuir para o equilíbrio emocional do preso;
- que as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos, da Organização das Nações Unidas estabelecem a necessidade da manutenção e melhoramento das boas relações entre o preso e sua família, quando estas sejam convenientes a ambas as partes, devendo ser autorizadas visitas de familiares e amigos, ao menos periodicamente, e sob a devida vigilância; e
- ainda, que garantir o direito à visitação significa também propiciar o reestabelecimento das relações sociais entre presos e seu grupo familiar na perspectiva de contribuir de forma construtiva e emancipatória para o seu retorno ao contexto societário livre;

**RESOLVE:**

**Art. 1º.** A presente Resolução visa disciplinar a visitação nos Estabelecimentos Prisionais e Hospitalares que, para efeitos normativos, fica dividida em três espécies: comum, extraordinária e íntima.

**DA VISITA COMUM**

**Art. 2º.** A visitação comum será permitida:

- I - aos cônjuges, companheiros e filhos;
- II - aos pais, irmãos, avós, netos, tios e sobrinhos;
- III - madrasta, padrasto, pais de criação e enteados;
- IV - amigos, limitando-se em uma pessoa por preso.

**§ 1º.** Os visitantes mencionados no inciso I, na qualidade de companheiros, deverão comprovar o vínculo com o preso, apresentando a certidão de nascimento da prole em comum ou por meio de declaração de convivência marital, ou de homoafetividade com a assinatura de 02 (duas) testemunhas, com firma reconhecida. No caso em que um dos pretendentes a visitação, visitante ou visitado, se encontrar civilmente casado com outra pessoa, será necessário apresentar uma declaração do cônjuge informando a condição de separação de fato e de direito.

**§ 2º.** O grau de afinidade citado nos incisos I, II e III deverá ser comprovado por meio de documentos, tais como carteira de identidade, certidão de nascimento e/ou casamento.

**§ 3º.** Os visitantes mencionados nos incisos I, II e III deverão comprovar a relação com o preso, apresentando declaração subscrita por duas pessoas idôneas, com firma reconhecida em cartório, quando não houver documento próprio comprobatório.

**§ 4º.** O visitante de que trata o inciso IV, poderá se credenciar para a visitação de um preso por vez. Em caso da ocorrência de descredenciamento de pessoa amiga, somente poderá ocorrer um novo credenciamento para o mesmo preso de outra pessoa amiga para o mesmo preso após o decurso de 12 (doze) meses. O visitante que, na condição de pessoa amiga, for descredenciado, somente poderá se habilitar ao credenciamento para visitação a outro preso após 12 (doze) meses.

**Art. 3º.** A visitação comum nas Penitenciárias, Presídios, Institutos Penais, Cadeias Públicas, Colônia Agrícola e Hospitais serão realiza-

É possível observar que havia uma brecha, quando, no parágrafo 3º do artigo 2º, lê-se: “Os visitantes citados nos incisos I, II e III, deverão comprovar a relação com o preso

apresentando declaração subscrita por duas pessoas idôneas, com firma reconhecida em cartório, quando não houver documento próprio comprobatório”.

Também é importante ressaltar que, nas duas resoluções, o visitante que não for documentado civilmente, não poderá fazer sua carteira de visitação da SEAP, já que, em ambos os casos (na primeira resolução citada na primeira figura [2016], no artigo 3º; e na segunda, na figura seguinte [2011], no artigo 5º), fica evidente a exigência de, pelo menos, a apresentação da certidão de nascimento do então requerente ao cadastro de visitante.

Figura 5 – Resolução SEAP - 2016

Art. 3º - A Subsecretaria-Adjunta de Tratamento Penitenciário, através do Centro de Análise, Processamento e Emissão de Cartelas (CA-PEC), caberá emitir a carteira de visitante mediante a apresentação de cópia autenticada em cartório ou pelo funcionário do Núcleo de Credenciamento mediante a apresentação do documento original, dos seguintes documentos:

- I - Carteira de identidade emitida por órgão oficial deste ou de outro Estado;
- II - Certidão de nascimento;
- III - Casamento, com as averbações necessárias nos casos em que houver alguma alteração na relação conjugal;
- IV - 01 fotografia 3x4 recente, colorida (com fundo branco);
- V - Comprovante de residência em nome do requerente através de (conta luz, gás, telefone fixo, água e carteira de trabalho atualizada), declaração de residência assinada pelo presidente da associação com reconhecimento de firma por semelhança ou de seu substituto, ou declaração de residência do titular da conta com reconhecimento de firma por autenticidade.

Figura 6 – Resolução SEAP - 2011

Art. 5º. A Subsecretaria-Adjunta de Tratamento Penitenciário, através da Divisão de Atendimento à Família e Credenciamento, caberá emitir a carteira de visitante.

§ 1º. O credenciamento de visitantes será realizado mediante a apresentação de original e cópia dos seguintes documentos:

- I - carteira de identidade emitida por órgão oficial deste ou de outro Estado; ou
- II - certidão de nascimento ou casamento;
- III - 01 fotografia 3x4 recente;
- IV - comprovante de residência atualizado;
- V - documento mencionado no § 3º do art. 2º.

A resolução pode nos indicar dois arremates: um total desconhecimento sobre a situação de identificação civil dos apenados, por parte de autoridades do setor; ou/e o máximo desprezo com o cumprimento da garantia de acesso ao direito de receber visita, da pessoa privada de liberdade, e a possibilidade de visitar, de seus respectivos entes queridos.

## 2 A LEGISLAÇÃO BASE, OS MOVIMENTOS E COMITÊS

Eu me formei suspeito profissional,  
Barachel pós-graduado em ‘tomar geral’.

*Qual mentira vou acreditar – Racionais MC’s*

Segundo o artigo VI da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, Paris, 1948) “todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”. No entanto, e quando, ao invés de um Registro Civil de Nascimento, o sujeito só será “reconhecido como pessoa”, com o seu Registro Criminal?

### 2.1 A ampla base legal

Considerando que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, cujo pilar é o princípio da Dignidade da Pessoa Humana (artigo 1º, III, da Constituição de 1988), é relevante apontar que o Registro Civil de Nascimento se mostra necessário para o exercício da cidadania, logo, um direito fundamental garantido na Constituição Federal. O Código Civil (lei nº 10.406, de 10/01/2002), em seus artigos 2º, 9º e 16º, define que a personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida, que deve ser registrado por meio de registro público, tendo o direito ao nome, nele compreendidos, o prenome e o sobrenome.

É importante ressaltar o viés legal, no qual a identidade civil é uma questão de direitos humanos. Juntamente, toda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes de seus pais ou ao de um deles, conforme expresso no artigo 18º do Pacto de São José da Costa Rica; e ainda, o registro civil de nascimento é assegurado pelo artigo 102 da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA).

Para se ter uma dimensão da problemática retratada de falta da premissa de identificação civil que perpassa o sistema prisional, como apontado na introdução, em fevereiro de 2014, num universo de 36 mil pessoas privadas de liberdade no estado do Rio de Janeiro, 3.823 não estariam identificadas biometricamente e, aproximadamente, 8 mil presos permaneciam somente com RG criminal, não foram identificados civilmente. No total, cerca de 12 mil presos que o Estado não saberia dizer quem são, segundo dados da Secretaria de Estado da Casa Civil, trabalhados no GT.

Tendo em vista a omissão do Estado neoliberal brasileiro, sua (des)responsabilização com o dever de garantidor de direitos fundamentais e, teoricamente, universais para os cidadãos,

quando se trata do acesso a benefícios, programas sociais, direitos, o que vale é “a cidadania regulada” (SANTOS, 1994) pela documentação.

Já, quando se trata de punição, a necessidade de certificação de identidade civil não é realizada na prática. A omissão do Estado, no tocante à documentação civil, intensifica a criminalização racial e da pobreza, bem como a perda de direitos do não documentado, dentro e fora do sistema carcerário.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, proclamada em Paris, em 1948, da qual o Brasil é signatário, explicita no artigo VII que “todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei (...).” Mais adiante, o artigo XV da declaração supracitada afirma que “todo homem tem direito a uma nacionalidade” e que “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

No ano de 1959, é ratificada pelo Brasil, a Declaração Universal dos Direitos da Criança (ONU), apontando, no seu princípio terceiro, que “desde o nascimento, toda criança terá direito a um nome e a uma nacionalidade”.

Na sequência, a Convenção Sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), que possui força de lei no Brasil, desde 1990, preconiza em seu artigo VII que “a criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles”. Conclui, expondo que,

Os Estados Partes zelarão pela aplicação desses direitos de acordo com sua legislação nacional e com as obrigações que tenham assumido em virtude dos instrumentos internacionais pertinentes, sobretudo se, de outro modo, a criança se tornaria apátrida. (1989, ONU)

Ainda na mesma Convenção, o artigo subsequente afirma que: “Os Estados Partes se comprometem a respeitar o direito da criança de preservar sua identidade, inclusive a nacionalidade, o nome e as relações familiares, de acordo com a lei, sem interferências ilícitas”. E no encadeamento, “Quando uma criança se vir privada ilegalmente de algum ou de todos os elementos que configuram sua identidade, os Estados Partes deverão prestar assistência e proteção adequadas com vistas a restabelecer rapidamente sua identidade”, quer dizer, resgatar, mesmo que tardiamente, sua dignidade, e não puni-la, como acontece nos casos transcorridos.

Em 1992, o Brasil se torna signatário de Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, o famigerado Pacto de São José da Costa Rica (1969), que dispõe sobre o Direito ao Nome em seu artigo XVIII – “Toda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes de seus pais

ou ao de um destes. A lei deve regular a forma de assegurar a todos esse direito, mediante nomes fictícios, se for necessário”. Juntamente com seu artigo terceiro, quando fala do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica e o artigo quarto, que considera o direito à vida.

No artigo XVI, do Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos (Decreto N° 592, de 6 de julho de 1992), é tratado o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica de toda pessoa, em qualquer lugar. Mais adiante, no mesmo Pacto, em seu artigo vinte e quatro, explicita-se que: “Toda criança terá direito, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento, às medidas de proteção que a sua condição de menor requerer por parte de sua família, da sociedade e do Estado”. Em conjunto, aponta que “toda criança deverá ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome”.

Já em 2000, na “Declaração do Milênio” das Nações Unidas, no capítulo V sobre Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança, houve a proposta ao conjunto de nações signatárias no intuito de “esforçar-nos por conseguir a plena proteção e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas, em todos os países”

Paralelamente, num documento em resolução denominado “Um mundo para crianças” é indicado “desenvolver sistemas que garantem o registro civil de todas as crianças ao nascer ou pouco depois disso, bem como o exercício de seu direito ao ter um nome e uma nacionalidade, de acordo com a legislação nacional e os instrumentos internacionais pertinentes. ”

## **2.2 Sem estrutura de Política – resta a Mobilização e a formação de Comitês: o Compromisso Nacional**

Sob a direção da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, deu-se início ao Movimento Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento.

Segundo relatos de, na época, coordenadoras da Promoção nacional e militantes da causa, Leilá Leonardos e Beatriz Garrido, em artigo no livro “Acesso à Documentação” (MPRJ, 2017), os comitês que foram instituídos nos âmbitos da União, estados e municípios a partir da institucionalização da pasta, endossaram a convocação de entidades sociais ao movimento, fortaleceram o movimento perante os poderes da República, reunindo com legitimidade organismos internacionais, no intuito de “contribuir com a rede nacional de mobilização para garantir o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica ao nascer e a qualquer tempo quando violado” (MPRJ, 2017, p. 24). Inicialmente, o movimento voltou-se somente ao

documento originário – a certidão de nascimento, condicionante à obtenção de todo o resto da cadeia documental, cuidando para ampliar o acesso aos demais.

Em 2007, quando o cenário político desfavorecia as ações baseadas em adesões informais e o movimento sentiu afrouxarem os acordos em âmbito local, avaliações e replanejamento apontaram novos rumos. O próprio Presidente da República incutiu novo ânimo a partir de compromissos formalmente pactuados com órgãos federais do Executivo e do Judiciário e com todos os governadores das regiões Norte e Nordeste. (MPRJ- Garrido e Leonardos, 2017, p. 24)

No trecho supracitado, foi considerado o teor do Decreto da Presidência da República, nº 6.289/2007, que estabelece o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica.

Com maiores articulações, os diagnósticos permitiram ações de mobilização focalizadas em territórios onde a incidência do direito violado era maior, no intuito de firmar-se nas práticas das políticas estaduais. Em seguida, foram priorizadas ações estruturantes ao sistema de registro civil.

Em 2009, formalizaram-se os comitês gestores estaduais, com novo Compromisso Nacional constituído e visando a garantia de que serviços de registro de nascimento sejam consumados nas maternidades, com as instalações das chamadas Unidades Interligadas.

No primeiro semestre de 2014 foi instituído pelo Decreto nº 8.270 o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) com o objetivo de captar as informações de registros de nascimento, casamento e óbito gerados pelos cartórios, utilizando procedimentos informatizados e padronizados, armazenando-as em uma base de dados centralizada e disponibilizando-as para fins de subsídio às políticas públicas. (MPRJ- Garrido e Leonardos, 2017, p. 27)

A partir dessa consolidação do Comitê Gestor Nacional, cabe citar ações outras que colaboram até os dias atuais para a erradicação do sub-registro civil, como: o uso das mídias para campanhas nacionais e regionais, cogitando a sensibilização da população; mutirões para viabilizar o acesso aos serviços a pessoas não documentadas, que se estenderam por todo país; oficinas de organizações de fluxos, permanentes, na pretensão de facilitar a comunicação entre gestores de órgãos que proporcionam cada documento civil; serviços itinerantes pensando na cobertura de locais de difícil ingresso.

No cenário estadual, como já citado na introdução do presente trabalho, foi instituído o Decreto nº 43.067 de 2011, quando ficou estabelecido o Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica do Rio de Janeiro, que foi precursor de todos os grupos de trabalho, projetos, serviços e comissões criadas para tratar especificamente do tema.

É relevante informar que o Brasil ainda não atingiu o patamar internacional indicado de erradicação (5%), e perdura conjugando esforços, conforme indica o Decreto 10.063<sup>18</sup>, no final do ano de 2019, editado pelo atual presidente. Fato este que não deve ser desconsiderado, tendo em vista o alcance de não ser mero signatário de tratados, e sim garantidor de fato dos Direitos Humanos.

Não obstante ao compromisso assumido pelo Brasil junto à Organização dos Estados Americanos – OEA – em 2007, na Primeira Conferência Regional Latino-americana sobre o direito à identidade e a universalização do Registro de Nascimento, é de suma importância informar que os problemas estruturais e funcionais dos sistemas de registro no país têm um entrave essencial: o Brasil não conta com uma política pública de fato, com institucionalidade e tudo o que demanda dela, orçamento, financiamento, capacitação, avaliação e monitoramento.

---

<sup>18</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm)

### 3 DAS DISCUSSÕES E QUESTÕES DO GRUPO DE TRABALHO DO SISTEMA PRISIONAL

Mas pro Estado é só um número, mais nada.

*Diário de um detento - Racionais MC's*

Participo, entre idas e vindas, do GT do Sistema Prisional desde o ano 2014. Obviamente, nesse espaço de tempo, alguns projetos, súmulas, decretos surgiram, trâmites, movimentos e acordos foram estabelecidos, em prol do objetivo em comum. As iniciativas, são descritas por participantes do grupo como “enxugar o gelo” (ações mais pontuais, de curto prazo) e “fechar a torneira” (soluções mais estruturais para a problemática).

Porém é preciso reconhecer que, em função do problema estrutural, outras tantas situações, já percebidas e refletidas, ainda não conseguiram ser modificadas. A solidificação das burocracias e das rotinas no trato político interfere diretamente no andamento das ações e no diálogo entre instituições, sem deixar de fazer essa análise situada diante da conjuntura de desmonte e precarização de toda “a coisa” pública.

Para tanto, neste capítulo, pretendo elencar, a partir de um diagnóstico particular, características observadas que se repetem durante largo período e discussões que tendem a esbarrar em dificuldades expostas e, apesar de avanços notórios em questões outras, acabam se reproduzindo.

#### 3.1 Análise do GT

Um ponto a ser tratado é que, até a última reunião do ano de 2019, mesmo com todas as sugestões, recomendações do GT, ainda não se pode contar com os dados da cadeia documental da pessoa apreendida no sistema (SIPEN). A cadeia documental consiste, portanto, em uma ordem construída a partir de cada órgão que, para emitir um documento, pode exigir um outro.

Compreende-se como cadeia documental: (1) Registro Civil (é um cadastro- feito num livro, antigamente, lavrado num livro físico, hoje eletrônico) - Certidão de Nascimento; (2) Carteira de identidade (é o documento formal) - RG (A tela deve ter as duas informações, pois o dever da SEAP é saber se tem RG e também dar carteira de identidade); (3) Certificado de Alistamento Militar (só documento físico); (4) Título de Eleitor - Inscrição Eleitoral; (5) CPF (não é documento físico, é só um cadastro); (6) Carteira de Trabalho - Inscrição no Ministério do Trabalho e Emprego.



Para exemplificar e destacar a importância da proposta tal como recomendada pelo GT, nota-se que, o CPF exige o título de eleitor, quer dizer, só é validado, efetivado, a partir do título de eleitor. O título de eleitor, por sua vez, exige, pela lei brasileira, que se tenha certificado de alistamento militar (caso seja do sexo masculino). Então, existe uma ordem, que se inicia no registro civil e termina com a carteira de trabalho.

Entendido isso, compreende-se a acuidade de uma aba da ficha documental do preso, se encontrar em uma só tela no SIPEN, tornando possível ainda, gerenciar se um apenado possui ou não, certa documentação, e providenciá-la. Ponto aparentemente unânime e findado dentre os membros participantes do GT, porém ainda não executado.

Seria, tecnicamente, uma questão de recompor o sistema eletrônico, reconfigurando uma tela, pensando no auxílio da gestão operacional dos dados, considerando que, algumas das 50 (cinquenta) unidades prisionais do estado do Rio de Janeiro não possuem sequer 1 (uma) assistente social, levando em conta que em distintos regimes de contratação, a SEAP possui somente 36 profissionais do serviço social<sup>19</sup>.

Apesar de iniciado em 2014, o GT, em sua última reunião de 2019, ainda se esforça para tentar compreender através da figura de quem, na SEAP, procede “a ordem” para o DETRAN. Cabe lembrar que tanto a SEAP, quanto o DETRAN possuem representantes no GT do sistema prisional, porém não há uma providência de fato das resoluções, por existir uma necessidade hierárquica de, somente conseguirem autorização para efetuar uma alteração, quando solicitado por uma autoridade da Secretaria Estadual de Administração Penitenciária. Isso se dá, pois a gestão tecnologia do SIPEN (uma base de dados) é mantida pelo DETRAN - RJ, que só pode modificar algo, se for pedido pela “pessoa chave” da SEAP, autorizada pelo secretário, que tem esse “poder”.

Neste instante, faz-se necessário trazer à tona como a pessoalidade, digo, centralizar o andamento, a concretude de ações dependente da figura de um sujeito específico, ou um acordo entre pessoas centrais momentaneamente (cargos comissionados, por exemplo), alocadas em distintos órgãos e instituições dos programas/projetos, interfere diretamente, não só na incerteza de continuidade de algo não formalizado, como também na insegurança da garantia de acesso do trâmite concordado, minimizando a ideia de política pública, de direito, e reforçando traços de assistencialismo, clientelismo e autoritarismo.

Cabe mencionar que, a falta de unidade, de uma rotina no preenchimento de dados pessoais e documentais do preso, perdura. Tal fato foi explicitado em reunião do GT, após uma

---

<sup>19</sup> Dado retirado do INFOPEN de 2019.

representante do DETRAN fazer referência a existência de uma nova tela do SIPEN, e ficar notório o desconhecimento das representantes do Projeto Identificando Cidadão (partícipe do processo - do qual falarei mais adiante), o que evidencia outro fato que deve ser problematizado quando se trata de uma política que depende da intersetorialidade: a dificuldade na comunicação, tanto no interior de uma mesma instituição, como entre diferentes órgãos e seus respectivos representantes.

Um predicado que se reproduz historicamente, conforme podemos observar no trecho abaixo, quando Cunha retrata características do primeiro Gabinete de Identificação e Estatística do Brasil, no período de 1907 a 1918.

Observando com mais cuidado, veremos que nem todas as fichas de identificação que deles constam obedecem ao mesmo mecanismo de inclusão e disposição dos dados e, ainda que padronizadas, reservam espaços limitados para que outras informações sejam adicionadas. Essa ausência de uniformidade se deve a dois fatores. O primeiro deles situa-se além das mudanças de enfoque nos registros requeridas pelas sucessivas gestões do Gabinete de Identificação e Estatísticas. (2002, CUNHA, p.155).

Acirrando a problemática supracitada, pontuo então, três fatores observados e dignos de ponderações, durante a participação nas discussões no Grupo de Trabalho do Sistema Prisional: a descontinuidade da gestão, com trocas de secretários, diretores, de acordo com o partido que está ocupando o poder no momento; a falta de um regimento interno; a ausência de uma rotina administrativa burocrática entre setores da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro e distintos órgãos, que necessitam de acordos institucionais para providenciar a cadeia documental de um interno.

Um exemplo para representar nitidamente essa dimensão problemática, é que, conversando sobre o projeto Identificando Cidadão, o setor de Classificação (que insere os dados do preso quando ele adentra o sistema), desconhecia tal projeto, estando ambos, inseridos na mesma Secretaria, a SEAP.

Como o Projeto Identificando Cidadão vai trabalhar bem com a Classificação, e as unidades, se a gente não tem não tem a avaliação de quais documentos o preso já tem na hora que ele entra? [sic] – (Indagação de uma representante do Projeto Identificando).

Quando o Projeto Identificando Cidadão consegue a carteira de identidade, o documento físico para o preso é entregue na unidade somente para o diretor, que teoricamente, coloca no prontuário do sujeito privado de liberdade. Porém há registros, de acordo com experiência no Ônibus da Justiça Itinerante do Sub-registro<sup>20</sup>, que esse documento não chega nas mãos dos

<sup>20</sup> <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/305551033/justica-itinerante-e-erradicacao-do-sub-registro-uma-combinacao-que-deu-certo>

detentos. Não há uma certeza nesse fluxo do documento físico. A sugestão do GT para seja entregue na Classificação e não pessoalmente para o diretor da Unidade Prisional na qual o preso se encontra.

Muitas vezes, o documento se perde no processo, quando por exemplo, o preso é transferido da unidade que fez a solicitação. Sabe-se também que o prontuário não o acompanha, quando transferido e que o documento tampouco chega ao seu dono quando egresso do sistema.

Fato é que não há ainda um arquivo, um local central, para que os, então, egressos possam pegar os documentos que ficaram prontos durante o cumprimento da sentença, resultando em alguns casos, repetidas expedições de iguais documentos.

Existe neste ponto, uma ausência que já suscitou exaustivas reflexões no GT e diz respeito ao local de armazenamento e retirada da documentação que foi expedida. É recomendado que haja ao menos um arquivista, e que não seja em qualquer lugar, considerando toda a complexidade de locais que são de difícil, ou quase nulo, acesso ao egresso, como num território de milícia, ou facção rival, por exemplo. Inviabiliza-se assim a chegada do documento nas mãos de quem lhe é de direito, o solicitante. Se pensarmos nesse egresso sem documentação civil e na “obrigatoriedade” de identificação para seu acesso aos direitos sociais, mostra-se a ineficácia da falaciosa narrativa de reinserção social, já comprovada com base em estudos e dados produzidos historicamente.

Reforçando que o Estado não pode controlar o sujeito, mas se exige documentação para efetivar a cidadania, minimamente, deve criar serviços que sejam colocados à disposição do cidadão.

Portanto, pode ser passível de ponderação o recente Programa Justiça Presente do CNJ, que implementará, em seu quarto eixo, denominado “soluções de tecnologia e sistemas”, na “porta de saída” no sistema prisional, a preocupação com a questão documental. Todavia, para que se obtenha, por exemplo, a carteira de trabalho, como explicado acima, faz-se necessário um efetivo sistema operacional para a gestão e solução da cadeia documental de cada preso. Daí, portanto, a sugestão para que seja aplicada essa política de cidadania, na “porta de entrada”.

O Grupo de Trabalho ressalta a importância de uma tela/aba apenas para a documentação civil no sistema, que seria preenchida na chegada da pessoa apreendida, e também, que o SIPEN pudesse ter uma interoperabilidade com outras bases, pensando na inserção, no acréscimo de dados que fossem automaticamente espelhados, vislumbrando o “diálogo” entre sistemas e distintas instituições, minimizando o trabalho duplicado. Tal comunicação visa os objetivos comuns, tantas vezes citados durante reuniões, para gerar

relatórios gerenciais atualizados e focados nas informações de dados que forem selecionados, conforme a providência de cada documento, para que, o então egresso, possa sair portando seu “passaporte” em direção ao seu presumível ingresso nas políticas sociais, para obter seu status de cidadão, mesmo que apenas formalmente.

Explicitamente, de acordo com relatos de atores do sistema judicial, é quando o preso deixa de ser o número do artigo que ele cometeu e passa a ser uma pessoa humana, a ter nome, evidenciando o significado simbólico relevante. Quer dizer, quando a documentação civil é subestimada, configura-se um valor implícito institucional.

Para tanto, nota-se a importância de colocar a documentação no status de valorização que ela merece, demonstrando, socializando informações a respeito, para todos os profissionais de distintas áreas, que lidam com esses dados, e para a população, pois mesmo sinalizando a discussão de toda a contradição de controle que chega juntamente com ela, se faz necessário sublinha-la. Cabe afirmar que a pessoa humana tem essa importância e a documentação ainda é, quem diz ‘quem é’ essa pessoa e, no Brasil, se ela será considerada formalmente, e tratada como uma cidadã, digna de direitos, não só existente para o Estado punitivo.

Cabe explicitar que a pessoa que fica anos privada de liberdade, sob tutela do Estado, e ainda assim, sai do sistema sem ter sido documentada civilmente, seria pertinente, plenamente cabível para ela, entrar com uma ação de responsabilidade civil contra o Estado, por esse motivo. Afinal, se é dever da SEAP documentar, identificar aquele preso, entregar o documento, pois o direito à documentação, é um direito subjetivo, e quando esse direito não é respeitado, ele tem o direito de cobrar. Um advogado do sujeito ou um defensor público, seria passível de vencer a devida sentença, caso tivesse a iniciativa de entrar com o processo.

### **3.2 Dos Projetos e providências**

No intuito de tentar garantir o acesso aos direitos sociais dos presos e seus familiares, especificamente no que se refere à documentação civil, a SEAP-RJ, através da Subsecretaria Adjunta de Tratamento Penitenciário/Coordenação de Serviço Social, mantém um serviço denominado – PROJETO IDENTIFICANDO CIDADÃO. Apesar de não ser visto administrativamente, é emergencial a necessidade desse serviço ser institucionalizado, dentro da estrutura e não só como um movimento, útil para a classificação e para o serviço social, mas, fundamentalmente, na tentativa de contemplação de uma parcela da dignidade da pessoa humana, objetivando o fornecimento da documentação do privado de liberdade.

Trata-se de um projeto desenvolvido em parceria com o DETRAN-RJ, com o Ministério do Trabalho e Emprego e ARPEN - Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado do Rio de Janeiro. Por meio dele, são identificados e fornecidos aos internos documentos como: 2ª via de Certidão de Nascimento ou Certidão de Casamento; Carteira de Trabalho e Previdência Social; Carteira de identidade - 1ª. e 2ª. via.

Porém para conseguir a 1ª. via ou 2ª. via da carteira de identidade é necessário que seja apresentada cópia autenticada da certidão de nascimento. A cópia autenticada da certidão de nascimento deverá ser entregue à assistente social da Unidade onde se encontra o interessado.

Fato que faz com que exista uma necessidade de busca ativa e provavelmente, judicialização do processo, sendo necessário recorrer ao Serviço de Promoção à Erradicação do Sub-registro de Nascimento e Busca de Certidões, o SEPEC. Iniciado em 2007, o SEPEC começou como um movimento interno, fazendo parte da Secretaria da Comissão de Erradicação do Sub-registro da Corregedoria Geral de Justiça, mas não era “caixa administrativa” do organograma no Tribunal. Até que em 2010, um desembargador, entendendo a importância do trabalho institucionalizou o mesmo em 2012.

Como o Projeto Identificando o Cidadão fica lotado no Serviço Social, e o último setor, é, majoritariamente, subestimado, desprestigiado por grande parte de agentes, atores da instituição, poderia ser um ganho se, o primeiro, passasse a ser ligado também ao setor de Classificação, para que, além da utilidade, ganhasse uma maior visibilidade.

A documentação não é uma coisa simples, pois é demasiadamente mal arrumada no Brasil. O acesso à documentação básica não se faz de maneira organizada. Não existe alguém encarregado no país, que cuide especificamente da política de acesso à documentação. Não há uma lei brasileira com diretrizes para os órgãos emissores de documentos, não se cumprindo, ao menos, uma comunicação qualificada entre os mesmos.

É passível de reflexão, que, desde os primeiros anos, no Gabinete de Identificação e Estatística, conforme nos explicita Cunha (2002, p. 154), o cuidado com a identificação de uma pessoa, a relevância para o processo e o sujeito, não são tratadas com o devido valor, como se não houvesse a compreensão do que isso representa.

[...] Mas a questão extrapola a mera consideração sobre o que seriam práticas de identificação formais e informais. Ainda que o regulamento não seja muito claro a respeito, prefiro pensar as várias interpretações sobre a técnica como uma questão de ‘domínio’. Ou seja, em que contextos os funcionários das instituições policiais se vêem aptos para marcar e sinalizar, a seu modo, o que para eles conferiria identidade a determinado indivíduo. Vimos que, mesmo nos processos, documentos destinados à apreciação do Judiciário, não há muito cuidado em normalizar esses procedimentos. (CUNHA, 2002, p. 154).

Começou-se a pensar em projetos para unificar documentos, não pelo sofrimento de quem tem dificuldade de providenciá-los, mas por entender o tanto de dinheiro público que se desperdiça nesse processo todo. Não por acaso, a proposta vem do Ministério da Economia, no intuito de economizar e minimizar as fraudes na previdência e setores outros<sup>21</sup>, já que com o sistema falho de documentação, não há confirmação de dados, que são lançados, sem posterior verificação. E quem está no poder, historicamente ganha com isso.

Na sequência de avanços na erradicação, pensada neste caso, como eixo estruturante (para “fechar a torneira”), também foram criadas as unidades interligadas, em parceria com a Associação dos Notários e Registradores do Rio de Janeiro (ANOREG-RJ). Tal iniciativa permite que os bebês recém-nascidos saiam da maternidade com a certidão de nascimento, a partir da interligação entre a unidade e o cartório conveniado. O estado do Rio de Janeiro, atualmente, possui 58 Unidades Interligadas instaladas em hospitais, com taxa média de cobertura de 68%<sup>22</sup>

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MP-RJ), também ampliou sua cobertura, com o entendimento da importância do tema, mais precisamente com a Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica (COESUB)<sup>23</sup>, que dá suporte para distintos Centros de Apoio Operacionais – CAO, quando acionados por conta da problemática.

Para complementar, exponho neste momento, uma cartilha desenvolvida pelo GT do Sistema Prisional, que colabora socializando informações relevantes aos presos e familiares sem documentação e um folder do Posto de Atendimento Especializado para Identificação Civil da Pessoa em Situação de Rua e Vulnerável Social, inaugurado no ano de 2017, localizado no Méier.

---

<sup>21</sup> <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2019/11/03/no-maranhao-esquema-para-desviar-dinheiro-da-educacao-usava-nomes-de-alunos-fantasmas.ghtml>

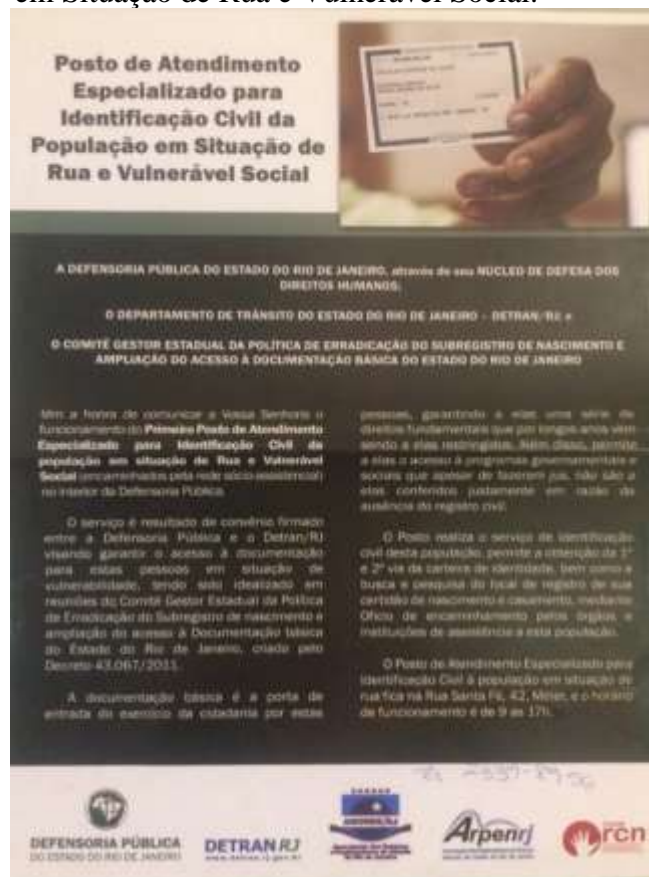
<sup>22</sup> Dados do TJRJ do ano de 2017, disponibilizado em reunião.

<sup>23</sup> Que é fruto da participação de membros do Ministério Público, como convidados, em reuniões do Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica e de seus respectivos Grupos de Trabalho.

Figura 7 - Capa do folder para pessoas privadas de liberdade e seus familiares sem documentação.



Figura 8 - Folder do Posto de Atendimento Especializado para Identificação Civil da Pessoa em Situação de Rua e Vulnerável Social.



Vale destacar também o trabalho da Justiça Itinerante<sup>24</sup>, com o Ônibus do sub-registro, projeto do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que realiza atendimento semanalmente, toda sexta-feira, das 9h às 15h, na Praça XI, nº 403, na Cidade Nova, e registrou tardiamente, quase 4 mil pessoas, no ano de 2019.

Uma das ações pontuais (de “enxugar o gelo”) construídas e aplicadas no GT, na qual tive participação conforme descrevi anteriormente, foi o “Mutirão de Documentação<sup>25</sup>” nas unidades prisionais, organizado com o intuito de atender, minimamente, cerca de 2.500 presos (homens e mulheres) que se encontravam somente com suas identidades criminais, que não possuíam visitas e sem notícias de identificação de outro estado.

Numa força tarefa com a somatória de profissionais da Defensoria, da Secretaria de Administração Penitenciária, do Ministério Público, do Tribunal de Justiça e de voluntários (condição que permitiu minha participação), a ação foi organizada, inicialmente, nas unidades prisionais Tiago Teles e Plácido de Sá Carvalho. As mulheres deveriam ser as primeiras atendidas, e dentro de cada sexo, a ordem seria por regimes (do provisório ao semiaberto), tendo os doentes, idosos e deficientes, como prioridades. Ainda (por uma particularidade do estado do Rio de Janeiro), dentre as facções, os neutros, teriam prioridade, por terem índices de óbitos consideravelmente maior.

Uma preocupação, especialmente particular, com a ética no trabalho de identificação civil, é de que ninguém preencha um formulário de solicitação para a expedição de identidade de um preso que não queira ser identificado, que seja respeitada a vontade do preso, numa ação como a relatada. É considerável ressaltar que, a pessoa só será identificada, se ela quiser.

Outro desafio dessa ação paliativa, levando em conta a especificidade do estado de recorte, é que, a Unidade Prisional de Japeri, é cercada por milícia. Assim sendo, até membros do TJ têm dificuldade para adentrá-la, sendo uma barreira impeditiva tentar fazer a ação programada de documentação do GT, pois só conseguem entrar, com segurança, de helicóptero. O Projeto Identificando, que seria uma entrada possível, já que inserido na SEAP, não possui nem ao menos um carro disponível para ir até as unidades, dependendo de empréstimo de outros órgãos.

Contudo, é imprescindível informar que, até a minha última participação em reunião do GT, no final de 2019, foi pontuada a não conclusão dos mutirões planejados e necessários.

---

<sup>24</sup> A Justiça Itinerante surgiu no intuito de realizar a prestação jurisdicional, no qual, Juízes, juntamente com membros do Ministério Público e Defensoria Pública, vão ao encontro de cidadãos, principalmente aos mais necessitados ou menos favorecidos em razão da inexistência de políticas públicas eficientes em determinados locais do nosso Estado.

<sup>25</sup> Nome provisório, que não foi estabelecido pelo GT, utilizo também, para explicitar a metodologia utilizada para a presente pesquisa “ação de documentação”, apontando aqui que faço referência a mesma providência.



#### 4 A ARTICULAÇÃO: CRIMINOLOGIA CRÍTICA, ENCARCERAMENTO EM MASSA E CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA

Ou bem o jurista pensa o sistema penal do qual participa, ou bem se converte num jurista-objeto, reproduzidor mecânico das funções concretas de controle social penal numa sociedade determinada.

*Prof. Dr. Nilo Batista*

Nota-se uma presença intransigente por parte do Estado pelo cumprimento de normas de restrição, punição e controle (de um público alvo bem delineado), em detrimento da viabilidade ao acesso de direitos humanos fundamentais, que se mostra limitada ou em sua maioria, nula, condizente com a ausência do Estado nas áreas em que demandam, prioritariamente, uma intervenção social, e não policial e judicial.

Oliveira (2014) ressalta que,

Após todas essas condições de não acesso aos direitos mais fundamentais que o Estado deveria proporcionar e consequente marginalização que lhes é imposta, além de pouco caso da justiça em analisar a situação de vida que estes indivíduos marginalizados são submetidos, essas pessoas chegam às cadeias e penitenciárias: verdadeiros depósitos do chamado “lixo humano”. A legislação, até então quase inexistente e aplicada de maneira quase arbitrária, simplesmente deixa de existir. Maus tratos, condições de habitação e vida precárias e a falta do mínimo necessário para manter a simples condição humana.

As violações de direitos, que já começam quando o Estado não chega nessas populações mais vulneráveis, que mais necessitam de sua presença e compromisso com suas responsabilidades de garantidor de direitos, são acirradas, quando a criminalização racial e da pobreza é confirmada com o encarceramento em massa de um perfil bem delineado como: negros, pobres, na faixa etária de 25 a 29 anos, homens com baixa escolaridade ou nenhuma (INFOPEN). Características essas, que vão ao encontro dos atributos do grupo dos subregistrados.

Giorgi (2006, p. 99) resume a reflexão que essa problemática nos remete e pede um viés crítico em sua análise, quando diz que “é a ‘dificuldade’ crescente em distinguir o desviante do precário, o criminoso do irregular, o trabalhador da economia ilegal, do trabalhador da economia informal, que determina o reagrupamento da diversidade em classe perigosa”.

Zaluar (1994, p. 153), ao transcrever depoimentos dos considerados “bandidos” e seus familiares da “Cidade de Deus”, coloca que, uma frase que nos leva para o terreno das explicações objetivas é: “Ninguém é bandido porque quer”. Os depoimentos apontam para determinantes como, a falta de assistência do governo, ausência do Estado, a pobreza cada vez

maior entre as famílias de trabalhadores, a polícia corrompida, atrações e facilidades do tráfico etc.

Se pensarmos que um sujeito, com todos os seus documentos, já tem sua cidadania extremamente limitada pela sua condição social<sup>26</sup>, pode-se imaginar o que passa uma pessoa sem identificação civil. O escasso acesso a assistência citada acima, se transforma em praticamente nulo. O sujeito é mera estatística para o Estado, quando minimamente chega a ser.

Barbalet (1989, p. 12-32) explicita que, a cidadania pode ser interpretada como participação numa comunidade ou, como a qualidade de membro dela. Também diz que a cidadania pode ser caracterizada como um status, concedido somente a quem é membro pleno dessa comunidade nacional e como um conjunto de direitos, sendo que, essa associação de direito e status, não é aleatória. Para ele:

A distinção entre oportunidade e condição é fácil de fazer, mas a relação prática entre elas é complexa. Nota-se frequentemente, por exemplo, que a igualdade de oportunidades conduz à desigualdade de resultados ou de condição. Isto acontece porque as competências de uma ou outra espécie ou outros meios pelos quais as oportunidades são conquistadas estão eles próprios desigualmente distribuídos entre a população. [...]. É verdade que certos direitos são meios para organizar os interesses dos poderosos [...]. Mas é necessário acrescentar que os direitos entram em litígio principalmente quando conferem capacidades que de outro modo não seriam acessíveis. *Os direitos são assim muito mais significativos para os que não têm poder social e político do que para os poderosos.* Alguns direitos dão acesso a oportunidades e possivelmente a condições que doutra maneira só poderiam ser alcançadas por meio do uso do poder. Neste caso, os direitos são uma via alternativa para os recursos sociais e as condições materiais. (BARBALET, 1989, p. 34 – 35, grifo nosso).

Essa distinção entre igualdade e equidade deve ser um ponto a ser discutido nessa sociedade neoliberal (liberdade negativa- formal versus liberdade positiva - real), também levando em consideração a particularidade brasileira de capitalismo periférico e dependente. Por exemplo, todo mundo tem direito de ir ao cartório providenciar sua certidão de nascimento (liberdade formal), mas nem todos têm condições materiais para a realização desse direito.

Nesse ponto, é de suma relevância expor que foi somente a partir da lei 9.534, de 10 de dezembro de 1997 que o registro de nascimento passou a ser gratuito. Porém, ainda é necessário destacar que, no caso de perdas do documento físico, para tirar a segunda via, somente pagando ou com uma declaração de hipossuficiência, que deveria estar disponível nos cartórios, mas ainda não é uma realidade em sua integridade. Precisamente, um ponto que precisa ser flexibilizado, visando a garantia de acessibilidade para grupos que sobrevivem tendo que lidar

---

<sup>26</sup> Segundo Barbalet (1989, p. 32), “em termos mais gerais os direitos são significativos porque atribuem às pessoas capacidades especiais em virtude de um status legal ou convencional. Isto é, as pessoas podem ter certas capacidades ou oportunidades para ações particulares – certos poderes - em consequência do seu status. Os direitos de uma pessoa derivam da sua ligação a um status, porque num sentido importante, o status de cada um, indica o que cada um pode fazer, que capacidade tem. ”

com os mais profundos níveis de vulnerabilidades, material e social, como pessoas em situação de rua, por exemplo.

Para Hayek (apud Montañó, 2010, p. 62), essa liberdade formal negativa citada em Barbalet (“as oportunidades desigualmente distribuídas entre a população”), não é apenas aceita como “um mal necessário”, como também, ele defende, a necessidade dessa desigualdade, como mecanismo (“natural”) estimulador do desenvolvimento social e econômico.

Característica ideológica essa, própria do direito burguês, segundo Baratta (2011, p. 164), é a de abstrair a real desigualdade dos sujeitos, contribuindo, com a igualdade formal, para reproduzir e legitimar o sistema de desigualdade substancial.

Para Hayek (apud Montañó, 2010, p. 62-63):

A diferença de expectativas, de capacidades, de sorte, desencadearia a concorrência, considerada estrategicamente como reguladora social por excelência. A concorrência no mercado seria motor do desenvolvimento, e não poderia ser responsável pela desigualdade. Com isso o autor elimina qualquer possibilidade de planejamento central do Estado na intervenção sobre as refrações da “questão social”, pois isso significaria limitar a liberdade, intervir na vida econômica e impedir que as “necessárias” diferenças “naturais” entre os indivíduos mobilizem a concorrência, como motor do desenvolvimento econômico com liberdade.

Quer dizer, para ele, não se pode culpar (responsabilizar) o Estado pelo seu fracasso. Se o indivíduo teve sucesso, foi graças ao seu próprio esforço, sua sorte, fatores “naturais” da livre concorrência. Entra em voga nesse momento, uma categoria muito utilizada no neoliberalismo, como mais um de seus aparatos de sustentação: a “culpabilização do indivíduo”.

Só aparentemente está à disposição do sujeito escolher o sistema de valores ao qual adere. Em realidade, condições sociais, estruturas e mecanismos de comunicação e de aprendizagem determinam a pertença de indivíduos a subgrupos ou subculturas e a transmissão aos indivíduos de valores, normas, modelos de comportamento e técnicas, mesmo ilegítimos. (BARATTA, 2011, p. 74)

Para Hayek (apud Montañó, 2010),

É importante que, na ordem de mercado (enganosamente chamada de “capitalismo”) os indivíduos acreditem que seu bem-estar depende, em essência, de seus próprios esforços e decisões [e não do esforço do Estado]. De fato, poucas coisas infundirão mais vigor e eficiência a uma pessoa que a crença de que a consecução das metas por ela mesma fixadas depende sobretudo dela própria”. (MONTAÑO, 2010, p. 63)

Responsabilizar o sujeito, a mãe, o pai de alguém por não ter realizado o registro civil de nascimento, tende a ser senso comum da resposta de um conjunto de pessoas que não possuem conhecimento sobre o tema (uma das refrações), e sobre a problemática maior da “questão social”. Naturalizam o ato, apontando razões para sua não efetivação como, preguiça, falta de interesse e displicência para com suas obrigações.

Não são visíveis as condições em que uma mãe teve aquele rebento, muitas vezes em sua própria casa, fora do hospital, não levando em conta que, nesses casos, para conseguir a Declaração de Nascido Vivo - DNV (na verdade, o primeiro documento, que dá origem ao registro civil de nascimento), não é tão simples, sem testemunhas, sem conhecimento do trâmite burocrático, é de difícil acesso.

No caso da criança que veio ao mundo no hospital, diversas situações podem ser supostas para a justificativa do não registro, como, uma família inteira sem registro de nascimento (o “sub-registro hereditário”); a distância até o cartório mais próximo; a não condição de pegar um transporte até lá (tendo em vista que estamos falando de um grupo de extrema vulnerabilidade social); o desconhecimento da gratuidade do ato; a falta de informação de que é possível registrar sem o nome do pai; enfim, a ausência do Estado.

Barbalet (1989, p. 49) assinala assim,

Os direitos são importantes para a análise social não porque estruturam as relações sociais – se o fazem, fazem-no de maneira incompleta – mas porque as pessoas lutam para alcançar e defender os direitos que julgam proporcionar um mínimo de oportunidades e, portanto, condições de existência social, e porque os direitos (especialmente os de cidadania) estão associados não só ao status social, mas também às instituições sociais que são o cerne da estrutura social. São estas instituições que tem relações imperfeitas com os direitos que parecem estruturar as relações sociais.

Santos (1994) reitera Barbalet, já que, entende “*cidadania regulada*” como o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional (status), afirmando que são considerados cidadãos, todos aqueles pertencentes da comunidade – possuidores de ligação formal com o Estado - que se encontram localizados em ocupações reconhecidas e definidas em lei. Para assegurar tal exposição exemplificando uma compreensão da política econômica do pós 1930, quando a carteira profissional era parâmetro principal para o usufruto de cidadania, ele expõe:

A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. [...] Se era certo que o Estado devia satisfação aos cidadãos, era este mesmo Estado quem definia quem era ou não cidadão. (SANTOS, 1994, p. 68)

Equiparando ao contexto atual do presente trabalho, observa-se que a noção de cidadania permanece destituída de conotação pública e universal, que teoricamente seriam princípios de tal categoria, requerendo sempre uma condicionalidade para não só se sentir parte de uma sociedade, e sim, para ser de fato um sujeito de direito.

As maiores chances de ser selecionado para fazer parte da “população criminosa” aparecem, de fato, concentradas nos níveis mais baixos da escala social

(subproletariados e grupos marginais). A posição precária no mercado de trabalho (desocupação, subocupação, falta de qualificação profissional) e defeitos de socialização familiar e escolar, que são características dos indivíduos pertencentes aos níveis mais baixos, e que na criminologia positivista e em boa parte da criminologia liberal contemporânea são indicados como as causas da criminalidade, revelam ser, antes, conotações sobre a base das quais o status de criminoso é atribuído. (BARATTA, 2011, p. 165)

O encarceramento em massa da força de trabalho excedente, por exemplo, utilizando a *economia política da pena*<sup>27</sup> no desemprego pós-fordista, sugere a hipótese do movimento de criminalização da pobreza, gerado pelo processo de acumulação de capital ao longo dos séculos.

O chamado “exército industrial de reserva” na sociedade capitalista tardia, segundo Baratta (2011), cumpre não só funções específicas dentro da dinâmica do mercado de trabalho, mas também fora daquela dinâmica, pensando no emprego da “população criminal” nos mecanismos de circulação ilegal do capital, como no circuito de drogas ilícitas, por exemplo.

Baratta (2011) afirma que, o processo de seleção, tendo em vista que a população carcerária provém, em sua maioria, de zonas de marginalização, começa muito antes da intervenção do sistema penal.

Segundo Greco (2009, p. 517), “o erro cometido pelo cidadão ao praticar um delito não permite que o Estado cometa outro, muito mais grave, de tratá-lo como um animal”. Além da compreensão corrente analisada nesse trabalho sobre quem realmente comete o primeiro dolo nessa relação sujeito x Estado.

O que existe no Brasil, segundo Busato (2003), é um modelo judicial seletivo capaz de alcançar apenas os que estão à margem dos benefícios sociais. Acrescenta ainda que, o Direito serve para o controle social, afirmando que, “o Direito penal, por marcar especialmente a vítima como o epíteto de criminoso, acaba funcionando como instância de legitimação de uma divisão da sociedade em castas”.

“Os atos mais grosseiros cometidos por pessoas sem acesso positivo à comunicação social acabam sendo divulgados por esta como os únicos delitos e tais pessoas como os únicos delinquentes. A estes últimos é proporcionado um acesso negativo à comunicação social que contribui para criar um estereótipo no imaginário coletivo. Por tratar-se de pessoas desvaloradas, é possível associar-lhes todas as cargas negativas existentes na sociedade sob a forma de preconceitos, o que resulta em fixar uma imagem pública do delinquente com componentes de classe social, étnicos, etários, de gênero e estéticos [...] A seleção criminalizante secundária conforme ao estereótipo, condiciona todo o funcionamento das agências do sistema penal, de tal modo que o mesmo se torna inoperante para qualquer outra clientela”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, BATISTA, Nilo, ALAGIA, Alejandro e SLOKAR, Alejandro. 2003, p. 46-47)

<sup>27</sup> É uma interpretação da história da penalidade na qual o objeto fundamental consiste em relacionar as categorias de derivação marxista à reconstrução dos processos de desenvolvimento das principais instituições penais.

Escreveu Rusche (apud Baratta 2011, p. 171) que, a história do sistema punitivo é mais que a história de um suposto desenvolvimento autônomo de algumas “instituições jurídicas”, e sim, a relação entre dois povos: ricos e pobres. Na mesma direção, Baratta (2011, p 13) afirma que “o processo de criminalização representa um conflito entre detentores do poder e submetidos ao poder”.

Wacquant (2007, p. 12) pontua a “crise do Estado - providência”, e com isso, uma erupção do “Estado penal”, nos Estados Unidos, sendo perceptíveis na realidade e ideologicamente em outras sociedades submetidas às “reformas” impulsionadas pelo neoliberalismo, como o Brasil.

De acordo com Guerra (2010), a “reforma do Estado” (“contra-reforma”), interdita os direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988, aparta-se do Estado as suas funções democráticas, indicando que as reformas são feitas pelo alto, sem a participação da massa. O desmonte do sistema de proteção social transforma direitos em privilégios, instaurando um processo de despolitização do padrão de proteção social.

A brutal concentração de renda, as altas taxas de desigualdade social, o grau de pauperização da população e a fragilidade das instituições que zelam pela defesa dos direitos e da cidadania são particularidades que impedem a efetivação real da perspectiva de universalização dos direitos sociais. Esta realidade conforma a particularidade brasileira. (GUERRA, 2010, p. 9)

Esse Estado mínimo (para o social - que fique bem claro), nos remete a Hayek, já mencionado acima, que pode ser considerado um dos fundadores do “neoliberalismo”, pelo seu combate ao intervencionismo estatal e defesa de um retorno ao mercado desregulado, segundo Montañó (2010). Para Hayek, “o Estado intervencionista, a justiça social, a igualdade de oportunidades, o planejamento estatal, a seguridade social, por constituírem impedimentos ao pleno desenvolvimento da liberdade (negativa-formal), devem ser enfrentados” (HAYEK *apud* Montañó, 2010, p. 60-61).

Giorgi (2006, p. 96) conclui que:

O fato de a população carcerária ser constituída em sua imensa maioria por pobres, desempregados e subempregados não é nenhuma novidade; ao contrário, trata-se de uma constante histórica [...]. O que mudou, porém, e de modo significativo, foi a relação entre instituições sociais e instituições penais na gestão da pobreza. [...] As “populações problemáticas”, vale dizer o surplus de força de trabalho determinado pela reestruturação capitalista pós-fordista, são geridas cada vez menos pelos instrumentos de regulação “social” da pobreza e cada vez mais pelos dispositivos de repressão penal do desvio. Deriva daí aquela transição “do Estado social ao Estado penal” de Wacquant, quando define “a irresistível ascensão do estado penal” como uma estratégia de criminalização da miséria funcional[...].

A peculiaridade brasileira, de acordo com grande parte de acadêmicos, de não ter tido um Estado de Bem Estar Social de fato, seguida de uma ofensiva neoliberal de encarceramento em massa da população marginalizada que o capital considera útil para formação de trabalho informal e/ou ilícito, só acirra ainda mais tal problemática, tendo em vista o crescimento exponencial da população carcerária em detrimento das políticas sociais.

A histórica desigualdade do país, marcada por uma “reforma” pelo alto, ressaltando tal disparidade social, só acentua um Estado que faz o uso penal na tentativa de segregar (punir, marginalizar) ainda mais quem já nasceu “condenado” nessa sociedade “de castas” (BUSATO, 2003).

Nas palavras de Yamamoto (2010, p. 163), atualmente, a “questão social” passa a ser objeto de um violento “processo de criminalização” que atinge essencialmente as classes subalternas.

Uma das conclusões que justificam a hipótese do processo de criminalização racial e da pobreza é que, o direito burguês não se explica sem se elucidar o processo de lutas de classes. Como bem disse Zaffaroni (2010), o encarceramento é uma “política pública” do governo.

Wacquant (2007, p. 44) também pontua, e exemplifico trazendo para a realidade brasileira, que nessa era do assalariamento flexível, precário e descontínuo, a regulação de famílias de classes populares não passa pelo braço maternal e solícito de um suposto Estado-Providência, vide Constituição da República de 1988, conhecida como “Constituição social”; elas se apoiam sim, principalmente, no braço viril e controlador do Estado Penal.

Nas palavras de Netto (2010, p. 23 - 24), essa repressão dirigida aos pobres, deixou de ser uma excepcionalidade e vem se tornando um estado de guerra permanente. Constitui uma face contemporânea da barbárie, essa articulação de repressão às “classes perigosas” e assistencialização minimalista das políticas sociais dirigidas ao enfrentamento da “questão social”.

Ainda de acordo com Baratta (2011, p. 161),

Na perspectiva da criminologia crítica a criminalidade não é mais uma qualidade ontológica de determinados comportamentos e de determinados indivíduos, mas se revela, principalmente, como um status atribuído a determinados indivíduos, mediante uma dupla seleção: em primeiro lugar, a seleção dos bens protegidos penalmente, e dos comportamentos ofensivos destes bens, descritos nos tipos penais, em segundo lugar, a seleção dos indivíduos estigmatizados entre todos os indivíduos que realizam infrações a normas penais sancionadas. A criminalidade é [...] um “bem negativo”, distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema socioeconômico e conforme a desigualdade social entre os indivíduos.

A existência do uso da penalização como uma estratégia do Estado (WACQUANT, 2007, p.21-29), se utiliza de figuras como as dos nômades, pessoas em situação de rua,

imigrantes (em sua maioria, sujeitos sem documentação civil), sujeitos já estigmatizados e tratados automaticamente como delinquentes, que quando presos, saem das estatísticas de “sem teto”, ou/e do grupo dos excluídos do CadÚnico (cadastro que daria acesso a benefícios), por exemplo, para mais um número, sem cobertura de direitos, pelo fato não possuir CPF. Nota-se:

A penalização serve aqui como uma *técnica para a invisibilização dos “problemas” sociais* que o Estado, enquanto alavanca burocrática da vontade coletiva, não pode ou não se preocupa mais em tratar de forma profunda, e a prisão serve de lata de lixo judiciária em que são lançados os dejetos humanos da sociedade de mercado. (WACQUANT, 2007, p. 21, grifo do autor)

Angela Davis conclui a ideia de incongruência que tento demonstrar, a todo momento neste trabalho, quando explicita que,

Se o indivíduo não era reconhecido como detentor de direitos e liberdades inalienáveis, então a alienação desses direitos e liberdades por meio do isolamento da sociedade em um espaço governado de forma tirânica pelo Estado não faria sentido. O banimento para além dos limites geográficos da cidade poderia fazer sentido, mas não a alteração do status legal do indivíduo por meio da imposição de uma pena de encarceramento. (DAVIS, 2018, p.47)



## 5 A SERVIL DOCUMENTAÇÃO - A CONTRADIÇÃO DO DIREITO VERSUS CONTROLE

Não sou cliente, consumidor ou usuário do serviço. Não sou preguiçoso, parasita, mendigo nem ladrão. Não sou um número de CPF ou um clique numa tela. Paguei o que devia com orgulho, nada a menos. Não empino o nariz, mas olho meu vizinho nos olhos e ajudo se puder. Não aceito nem peço caridade. Meu nome é Daniel Blake. Sou um homem, não um cão. E, como homem, exijo meus direitos. Exijo que me tratem com respeito. Eu, Daniel Blake, sou um cidadão. Nada mais e nada menos.

*“Eu, Daniel Blake” (2016), longa-metragem do diretor Ken Loach*

Acredito que seja essencial pontuar a discussão sobre a contradição da documentação civil, que deve ser problematizada a respeito de, até qual ponto, esse contrato institucional – formal com o Estado, é um passaporte para os benefícios e direitos sociais, e quando ele esbarra nas formas de controle, como aparato das tecnologias de regulamentação da população. Controle de suspeitos - sujeitados versus sujeitos de direitos – quer dizer, cidadão, que não deixa de ser sujeitado, refém do poder soberano pela normalização de atos, comportamentos e sobre as novas tecnologias de informação de dados.

Por exemplo, é sabido que estamos sendo vigiados até quando informamos o nosso número de CPF numa farmácia para ganhar algum desconto, ingenuamente. Não desconfiamos que, por essa razão, os remédios que compramos ficam vinculados ao nosso documento, atendendo, com isso, a interesses da indústria farmacêutica, planos privados de saúde e afins. Rendendo, inclusive, uma investigação, segundo reportagem<sup>28</sup>, do Ministério Público do Distrito Federal para apurar se redes de farmácias do país estão repassando ou vendendo dados sigilosos de clientes, apontando aqui, somente um, dos diversos casos de usos indiscriminados de dados pessoais que estamos sujeitos com nossos números de controle de documentações.

Em processo administrativo, o promotor de Justiça de Defesa do Consumidor de Belo Horizonte Fernando Ferreira Abreu concluiu que “o escopo principal do suposto programa de fidelidade é o de captar e capturar os CPFs dos consumidores e não desenvolver, em si, um programa de vantagens ou fidelidade”, o que configura prática abusiva, pois a concessão de descontos não pode estar condicionada ao fornecimento de dados pessoais. O promotor ainda destacou na decisão que as palavras “capturar”

<sup>28</sup> <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/cpf-em-troca-de-desconto-mp-investiga-venda-de-dados-de-clientes-por-farmacias.ghtml>

e “captar” os CPFs dos consumidores constam inclusive de documentos internos da empresa. Na decisão condenatória, o órgão de defesa do consumidor questiona ainda a segurança das informações e o sigilo dos bancos de dados, já que a realização do cadastro pode ser feita com qualquer CPF válido. O promotor comenta, na decisão, que os sistemas de segurança, por mais avançados que sejam, são vulneráveis e não estão livres de ataques, como já ocorreu com grandes empresas do mundo inteiro e com governos de vários países. Segundo Fernando Ferreira Abreu, mais vulnerável ainda é o consumidor, “especialmente aquele que teve seu cadastro efetuado com a simples inserção de seu CPF e desconhece que seus hábitos de consumo e histórico de aquisição de medicamentos e produtos estão sendo armazenados”. Na decisão, ele explica que “a captura constante dos hábitos de consumo do consumidor de forma oculta e sem informação prévia representa severo risco à intimidade e vida privada do consumidor, além de sujeitá-lo a riscos das mais variadas espécies”. Em caso de vazamento de dados, os registros de aquisição de medicamentos, por exemplo, podem ser utilizados por uma operadora de plano de saúde ou seguradora para negar cobertura, seguro ou indenização.<sup>29</sup>

Ou seja, o acesso às políticas públicas só acontece mediante comprovação de toda burocracia documental da pessoa-cidadã usuária, e através da mesma, se realiza a normalização da sociedade (FOUCAULT, 2002), como forma de controle estatístico dos programas sociais, de indicadores de público-alvo etc., instrumento essencial para o biopoder em uma de suas formas de dominação, que nos é praticamente imposto desde toda a obrigatoriedade da cadeia documental para atingirmos o status de reconhecidos cidadãos perante o Estado.

Podemos pensar também nessa população “sobrante”, pré-cidadãos, como classifica Wanderley Guilherme dos Santos, como uma forma de estratégia para lembrar aos “inseridos” - pertencentes a normalização, que a regulamentação do Estado necessita como forma de controle, para apaziguar os “ânimos”, incitar a obediência, e reiterar que toda a população está exposta à morte. Ou seja, a arte de governar convencendo os governados – coesão, e quando saturado o consenso, a utilização da dimensão coercitiva.

Como retratado no filme mencionado durante algumas passagens, no presente trabalho, uma família que viveu uma vida durante gerações na marginalidade (“ilegalidade”, para o Estado), passa por uma situação em que um filho, Zain, se vê obrigado a apresentar sua identidade civil, solicitando ao pai que lhe dê seus documentos. Prontamente, recebe a resposta com o argumento de provável punição, caso houvesse identificação, para justificar a ausência dos mesmos.

Zain: Eu quero meus documentos! Cadê meus documentos?

Pai: Por que você quer seus documentos?

Zain: Meus documentos, minha carteira de identidade, qualquer coisa!

Pai: Ninguém se importa com você ou nós. Não seja estúpido comigo! Você vai ver, eu vou te dar seus papéis. Eu tenho todo tipo de documento. Basta escolher um. Eu tenho documentos que me prenderiam pela vida inteira. Somos menos que nada, meu

<sup>29</sup> <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/drogaria-araujo-devera-pagar-multa-de-r-7-milhoes-por-capturar-cpf-dos-consumidores.htm>

filho! Parasitas. Viva sem documentos [...]. Diga a quem te mandou que eu nunca consegui documentos para você.  
(Cena do longa metragem Cafarnaum, 2018).

### 5.1 A “moeda de troca”

Não bastasse a questão de violações de direitos, exemplificadas no decorrer do trabalho, ainda há quem conheça tal realidade e tire proveito do desconhecimento dessas pessoas que ainda não formalizaram sua ligação com o Estado (não registrados civilmente).

A matéria leva o título de: “Sob a ira dos coronéis”, presente na revista “Carta Capital”, do dia 03 de abril de 2006, escrita pelo jornalista Leandro Fortes. O fato noticiado aconteceu na cidade maranhense de Santa Quitéria, a 350 quilômetros da capital São Luís, onde, na época, viviam aproximadamente 30 mil pessoas no semiárido maranhense, com pelo menos 12% delas sem registro civil de nascimento.

Conhecido pela defesa dos direitos humanos, o juiz Luís Jorge Silva Moreno, ao assumir tal cargo no município, em 2002, e ficar a par de tudo, teve como uma de suas primeiras providências, a de garantir certidão de nascimento aos moradores de lá. Compreendendo a importância desse direito fundamental, comandou o primeiro e até então único caso no Brasil de erradicação do sub-registro civil de nascimento, sendo reconhecido pelo feito, pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), e pela ONU.

Todavia, ele não agradou a todos. Nas palavras da matéria, “o pecado de Jorge Moreno” foi esse: ele mexeu num dos currais eleitorais das grandes elites nacionais, desagradando assim políticos do grupo Sarney e aliados da oligarquia local, a ponto de se ter iniciado, a partir disso, uma campanha persecutória que resultou no afastamento do magistrado pelos desembargadores do Tribunal de Justiça (indicados pela família Sarney, diga-se de passagem).

“A emissão de certidão de nascimento sempre foi uma moeda de troca nas eleições”, denunciou Moreno, como citado em referenciada matéria. Sendo possível concluir desse relato que, ao erradicar o sub-registro civil de nascimento em Santa Quitéria, o magistrado tirou uma moeda de troca das mãos dos poderosos.

Finalizando a matéria com essa afirmação, a questão ainda intriga. Através de uma pesquisa no Código Eleitoral, especificamente na lei 4.737/ 65, é possível compreender como seria esse trâmite, qual “moeda de troca” nas eleições seria cabível. Segue o artigo que dá subsídio, praticamente um respaldo legal, para que inacreditável ato ocorra:

Figura 9 - Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

Art. 47. As certidões de nascimento ou casamento, quando destinadas ao alistamento eleitoral, serão fornecidas gratuitamente, segundo a ordem dos pedidos apresentados em cartório pelos alistandos ou delegados de partido.

§1º Os cartórios de Registro Civil farão, ainda, gratuitamente, o registro de nascimento visando ao fornecimento de certidão aos alistandos, desde que provem carência de recursos, ou aos Delegados de Partido, para fins eleitorais. [\(Incluído pela Lei nº 6.018, de 1974\)](#)

§ 2º Em cada Cartório de Registro Civil haverá um livro especial aberto e rubricado pelo Juiz Eleitoral, onde o cidadão ou o delegado de partido deixará expresso o pedido de certidão para fins eleitorais, datando-o. [\(Incluído como § 1º pela Lei nº 4.961, de 1966 e renumerado do § 1º pela Lei nº 6.018, de 1974\)](#)



Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

### LEI Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965.

[\(Vide Lei nº 13.105, de 2015\)](#)

[\(Vigência\)](#)

[Institui o Código Eleitoral.](#)

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que sanciono a seguinte Lei, aprovada pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 4º, caput, do Ato Institucional, de 9 de abril de 1964.

#### PARTE PRIMEIRA

#### INTRODUÇÃO

Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.

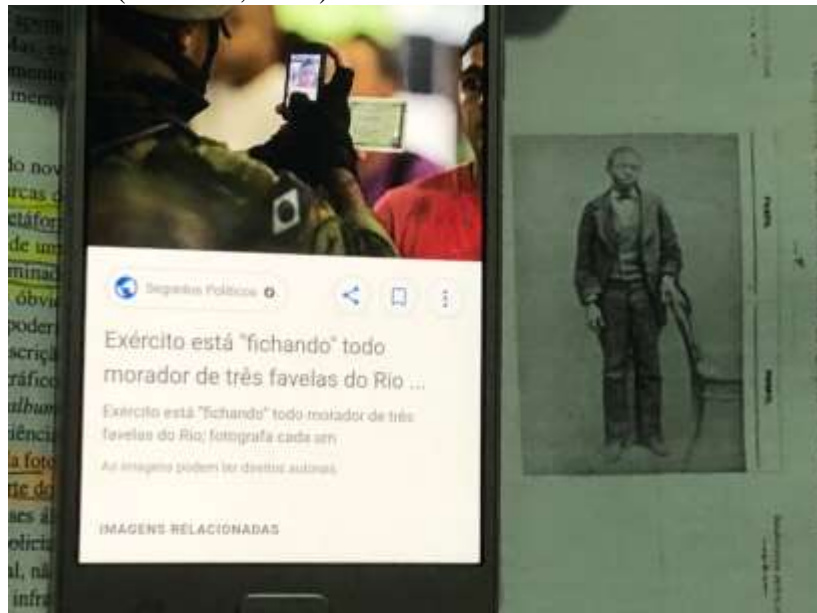
Embora de forma ilegal, se tem conhecimento que, mesmo após entrar em vigor a lei 9.534, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, da gratuidade do registro civil de nascimento, em 1997, não são raros os relatos de pessoas que “tiveram” que pagar para o cartório em que efetuaram o registro. Pela não divulgação desses atos burocráticos da documentação, a não informação, faz o vulnerável, mais uma vez, vítima de um Estado omissivo, faltoso diante de suas responsabilidades para com seus ditos cidadãos brasileiros.

## 6 “FICHAMENTO” CRIMINAL: A HISTÓRICA PRÁTICA DE NEGAÇÃO DO PRINCÍPIO DE PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA

Quem é preto como eu já tá ligado qual é, nota fiscal, RG, polícia no pé.

*Qual mentira vou acreditar – Racionais MC's*

Figura 10 - Exército brasileiro “fichando” morador negro de favela carioca no ano de 2018 ao lado da fotografia judiciária de Themótio, negro, primeiro homem brasileiro a ser “fichado” criminalmente com sua foto, em 1922, pela polícia da Capital Federal (CUNHA, 2002).



Fonte: A autora, 2019.

Sendo, a pessoa não documentada civilmente, colocada como “não humano”, tendo acesso restrito à Justiça, reduzindo-o a um “não sujeito” no código civil, apenas sendo reconhecido como “sujeito” (sujeitado) no código penal, Malaguti Batista (2002, p. 13, grifo nosso) nos indica que a ambiguidade assinalada é uma reprodução histórica quando aponta que “o escravo era *coisa* perante a totalidade do ordenamento jurídico (seu sequestro correspondia a um furto), mas era *pessoa* perante o direito penal”.

Neste sentindo, numa cena do longa metragem libanês explorado no correr da pesquisa, para retratar tal realidade, explico a fala da mãe de um filho sem documento, para um juiz.

Mãe julgada: Eu tenho sida uma escrava a vida toda e você ousa me questionar? Como se atreve a me julgar? Você andou em meus sapatos? Você já viveu o que eu vivi? Não, nunca! Você nunca terá que passar por isso. Nem nos seus piores pesadelos. No meu lugar, você teria se enforcado. Imagine alimentar seus filhos com água açucarada, porque você não tem mais nada. Eu cometeria cem crimes para manter meus filhos

vivos. Eles são meus filhos. Ninguém tem o direito de me julgar. Eu sou meu próprio juiz. A carne da minha carne. Você me ouviu? (Cafarnaum, 2018).

Um Decreto de lei, de 14 de dezembro de 1830 foi determinado, em função do temor da movimentação dos escravos na então Província da Bahia, visando deter certo controle, usufruindo do meio documental para estabelecer limites territoriais das “mercadorias” (“escravos e pretos forros africanos”) de seus proprietários/donos.

Art. 1º - Nenhum escravo, cujo Senhor for morador na cidade, villas ou povoações, e viva em companhia deste; e bem assim **nenhum escravo**, que residir em fazenda ou prédio rústico de qualquer denominação que seja, **poderá sahir**, aquelle da cidade, villa ou povoações, e este da fazenda ou prédio rústico, em que habitar, **sem consigo levar uma cédula datada, e assignada por seu senhor, administrador, feitor, ou quem suas vezes fizer, em a qual se indiquem o nome e a naturalidade do escravo**, seus mais salientes signais; o lugar para onde se encaminha; e o tempo, pelo qual deva valer a referida cédula.

Art. 2º - O escravo, que se achar fora dos lugares designados sem a sobredita cédula, será imediatamente preso, e remetido a seu respectivo senhor para o castigar, guardada a moderação devida.

Art. 3º - **Nenhum preto, ou preta, forros africanos, poderá sair** da cidade, villas, povoações, ou fazenda e prédio, em que for domiciliário à título de negócio ou por outro qualquer motivo, **sem passaporte, que deverá obter do juiz criminal**, [...] mas também se designará o tempo por que devam durar os ditos passaportes, **por quanto há toda a presunção e suspeita de que taes pretos são os incitadores e provocadores de tumultos e comoções** a que se tem abalançado os que existem na escravidão.

Art 4º - Os pretos e pretas, forros africanos, que transgredirem o determinado no presente artigo, serão imediatamente presos e remetidos às autoridades territoriais [...]. (Decreto lei de 14 de dezembro de 1830, Leis e decisões do Governo)<sup>30</sup>

A identificação no Brasil sempre foi muito marcada pela experiência da polícia civil, de uma forma geral, como se fosse um domínio restrito de especialistas na polícia. Explicitamente em territórios vulneráveis, nesse caso, quando um morador da favela foi impedido de sair de seu território para trabalhar por não estar portando seu documento de identidade e ainda é fichado por militares do exército. Em nome da segurança de quem, acontece a intervenção militar? Essa “sensação de segurança” para alguns acontece em detrimento de um subgrupo bem específico e historicamente criminalizado, aquele corte, aquela fragmentação necessária se utilizando do “racismo” para justificar o poder do direito de matar. Quer dizer, quando maquiavelicamente há uma suspensão da lei para alguns, em nome da garantia de um suposto direito, para outros.

Malaguti (2003) aponta que, um ano antes da Independência, 1821, entrou em voga um decreto que regulamentava as práticas policiais e judiciais, expondo que,

<sup>30</sup> Decreto lei de 14 de dezembro de 1830 – Leis e decisões do Governo – 1830, Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. Cf. CAVALCANTI BRANDÃO, Berenice et alii. A polícia e a força policial no Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: PUC 1981.

[...] prisão só com mandado judicial, acusações formais 48 horas após a prisão, não poderia haver prisão sem condenação por tribunal aberto, não se usariam mais grilhões e correntes. Apenas um detalhe: as mudanças seriam só para os cidadãos, ou seja, homens/brancos/proprietários. É o nascimento da cidadania no Brasil. (Malaguti, 2003, p.143)

Em 1902, o senador Barata Ribeiro apontava preocupações e tinha o intuito de “provar que as práticas de identificação se prestavam a estigmatizar e desclassificar socialmente aqueles sobre os quais a justiça ainda não tinha culpa formada.” (CUNHA, p. 17). Um preso provisório, por exemplo, que não possui sua documentação civil, quando detido, é identificado com seu RG criminal, e como veremos em alguns dados do MP-RJ, um grande número, acaba egresso do sistema somente com esse rótulo como única forma de identificação.

Estigmatizar o preso que ainda não foi condenado (provisório), lhe atribuindo um número de comando criminal, não estaria também violando seu direito ao silêncio e de não se autoincriminar, se valendo do direito de defesa e o princípio da presunção de inocência?

Investigando práticas de identificação, é evidente seu surgimento com a prerrogativa de controle punitivo e não civil, indicando como a prática perdura até os dias de hoje, porém de maneira velada e punindo o mesmo perfil de população historicamente estigmatizada: negros, pobres, jovens e sem, ou, com baixa escolaridade, não meramente coincidente com as características do grupo de pessoas subregistradas civilmente.

Ribeiro também questionava o significado da noção de “reincidência” que inspirava tal modelo de política preventiva, indagando se, a prisão sem condenação, implicava a suspensão dos direitos civis dos detidos.

As práticas de identificação criminal, embora já existentes sob a forma de Identificação Judiciária, têm seu nascimento legal no bojo do regulamento que implanta a polícia. É justamente esse conjunto de leis que normaliza as condições de funcionamento de seus serviços, reservando espaços e tratamento distintos aos cidadãos – requerentes voluntários de carteiras de identidade e outros documentos probatórios de conduta- e aos criminosos e suspeitos de sê-lo -, obrigados a terem seu corpo descrito e sua identidade revelada. (CUNHA, 2002, p. 47).

Oliveira Figueiredo falou que “a condenação faz o branco preto” (Barata Ribeiro, Anais do Senado Federal, op. Cit p. 390). Cunha, que estudou incessantemente os primeiros processos criminais, complementa afirmando que “a metáfora das cores, sendo comparada à alteração do estatuto social da pessoa presa, parece fazer algum sentido.” (CUNHA, p. 19).

“O senador mencionara que os ‘estigmas’ e marcas da desonra (‘estigma da desonra’) seriam conservados. A ideia de permanência não era apenas uma metáfora. Implícita nos argumentos de Ribeiro estava a possibilidade de a memória de uma experiência, vista como constrangedora, manter-se preservada em um determinado lugar para um futuro uso” (CUNHA, 2002, p. 22).

O estigma que o RG criminal/comando criminal, ou a dupla marginalidade, como

classifico, a que essa a pessoa não documentada civilmente e presa é submetida, induz, nas palavras da mesma:

Nas primeiras décadas do século (XX), vamos nos deparar com diferentes conjuntos de crenças não exatamente preocupadas com a inviolabilidade dos corpos, mas com a sofisticação de aparatos científicos, jurídicos e policiais que protegessem o Estado da ação dos indivíduos (F). Foram esses clamores em torno não só da funcionalidade, mas da *eficácia simbólica do registro*, que provocaram sua rápida disseminação (...) a facilidade de controlar a chegada de ‘estranhos’ às cidades e a funcionalidade do uso do documento nos ambientes públicos. Ao mesmo tempo, sugeria que a polícia havia alcançado seu intento ao privilegiar as finalidades preventivas do novo método, ‘uma vez que uma pessoa identificada estará menos sujeita a cometer um crime sob condições anormais ou repentina excitação, que uma pessoa que não o tivesse sido.’ (CUNHA, 2002, p. 21-22).

Reforçando, neste ponto, a hipótese já mencionada da identificação ser útil para o tal controle de suspeitos – o sujeito como sujeitoado e não como sujeito de direito, já que a “aplicação de identificação está diretamente direcionada à repressão e à vadiagem” (Revista Jurídico-criminal, Bogotá, v. I, n. 2, p.1-8, 1936).

“Tal impressão não era só partilhada por várias autoridades mas, sobretudo, esteve marcada pela crença em sua inequívocas propriedade personalizantes e singularizadoras, ao distinguir os cidadãos dos criminosos. *A ideia era de que o processo de atribuição de identidade possibilitava personalizar os indivíduos através do reconhecimento, por parte do Estado(...).*” (CUNHA, 2002, p. 22, grifo nosso).

Uma reportagem<sup>31</sup> da Folha do dia 23 de fevereiro de 2018, conforme explicitado no início do capítulo, explana a situação do pedreiro Edvan Silva de 47 anos, que reclamou da abordagem policial ao relatar que foi proibido de sair da favela Vila Kennedy, onde reside, por não estar portando seus documentos. Relata que estava somente com sua marmita para o dia de trabalho, que conseguiu como pedreiro, e como teve que voltar para casa para buscar sua documentação, caso contrário seria impedido de sair da comunidade, atrasou-se e acabou sendo demitido.

De acordo com Dias (2003, p.109), essa apresentação de documentação é exigida para quase todos os atos da vida civil baseada somente em usos e costumes, já que de fato não há qualquer previsão legal que aponte para essa obrigatoriedade.

## 6.1 Possíveis reflexões sobre dados restritos

Quanto à entrada no sistema prisional, quando não verificada a digital, ou quando verificada e não encontrada a identidade, o que não é difícil de acontecer, visto que, não existe um banco de dados nacional e, no caso de o sujeito ter uma identidade, porém, de outro estado,

<sup>31</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/moradores-deixam-comunidades-apos-serem-fotografados-em-acao-do-exercito.shtml>



a mesma não será encontrada facilmente. O que nos leva a conclusão de que, na falta da documentação física, comprobatória da pessoa, o tratamento dela, será semelhante ao de uma não identificada civilmente, assim sendo, acusada pelo Ministério Público (inclusive, lembrando que, em função disso, podendo abrir precedência para que a denúncia possa ser oferecida em face de autor indevido), com seus dados declarados, como “vulgo fulano de tal”. O judiciário defere, então, a acusação, sem saber institucionalmente quem está colocando sob tutela do Estado, conforme relatado no primeiro capítulo.

Para tanto, é necessário esclarecer um indicativo que tende a reafirmar a hipótese de a principal função da documentação ainda ser o controle de sujeitos (sujeitados - suspeitos), dada a reprodução, ainda recorrente, na maioria dos estados brasileiros, em utilizar como Órgão emissor da carteira de identidade civil, a Secretaria de Segurança Pública (SSP). Fato importante a ser destacado nesse contexto, mas que escapa do recorte do presente trabalho, já que não é o caso do Rio de Janeiro, que tem como emissora o DETRAN.

Para analisarmos de maneira quantitativa, como base para elucidar essa problemática, que aparentemente, podem sugerir que sejam casos isolados, pela falta de divulgação de dados, observa-se o contrário, como poderá ser visto no relatório (que segue abaixo) extraído do SIPEN<sup>32</sup> e fornecido pela Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro, como instrumento para somar nessa pesquisa.

Por meio de um relatório sintético, foi possível constatar que, no ano de 2015 (período entre 01 de janeiro de 2015 e o dia 08 de dezembro de 2015), pelo menos 929 internos das 50 unidades Prisionais do estado do RJ, foram liberados sem certificação, quer dizer, não houve um processo de captura das impressões papilares do polegar direito da pessoa privada de liberdade, através de *live scanner*<sup>33</sup> ou entintamento direto, para que fosse submetido ao Sistema Estadual de Identificação (SEI), no intuito de pesquisar uma possível identificação civil.

Em relação à incongruência de dados, até mesmo quando estes, inacreditavelmente, são oriundos de uma mesma fonte (SEAP), que é responsável pelo preenchimento desses dados no SIPEN, constatamos que, o número dito como, total de presos sem certificação, no relatório enviado ao MP para o Inquérito Civil, já citado anteriormente, é menor do que a quantidade de pessoas colocadas em liberdade, sem certificação. A todo o momento nos deparamos com dados conflitantes.

---

<sup>32</sup> É um sistema informatizado cuja gestão técnica é de responsabilidade do DETRAN/RJ e a gestão administrativa da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro (SEAP-RJ). Este sistema é utilizado para controle de dados relativos a internos das Unidades Prisionais.

<sup>33</sup> Scanner de impressão digital para captura pousada.

Figura 11 - Relatório extraído do SIPEN - Internos Liberados sem Certificação.

 <p>Secretaria de Estado de Administração Penitenciária SubSecretaria Adjunta das Unidades Prisionais Relatório Sintético de Internos Liberados Sem Certificação 01/01/2015 a 08/12/2015</p>		<p>Fig. 112</p> <p>RJ01048008 09/12/2015 14:35</p>
Unidade	Libertado	
SEAPAC - CASA DO ALBERGADO CRISPIM VENTINI	3	
SEAPAF - PRESÍDIO ARY FRANCO	12	
SEAPAM - COLÔNIA AGRÍCOLA MARCO AURÉLIO VERGAS TAVARES DE MATOS	0	
SEAPAT - PENITENCIÁRIA ALFREDO TRIUNFAM	3	
SEAPIM - INSTITUTO PENAL BENJAMIM DE MORAES FILHO	0	
SEAPIS - PENITENCIÁRIA BANDEIRA STAMPA	3	
SEAPCF - PENITENCIÁRIA CARLOS TÁDIO DA FONSECA	53	
SEAPCX - CADEIA PÚBLICA CONSTANTINO CONTOUS	3	
SEAPCM - INSTITUTO PENAL CÂNDIDO MENDES	1	
SEAPCN - CADEIA PÚBLICA COTRIM NETO	3	
SEAPDC - CADEIA PÚBLICA DALTON ORESPO DE CASTRO	52	
SEAPES - PENITENCIÁRIA INDUSTRIAL ESMERALDINO BANDIERA	8	
SEAPEC - INSTITUTO PENAL EDUARDO COSTA	1	
SEAPEM - PRESÍDIO ENRIQUE DE MORAES	8	
SEAPFC - CADEIA PÚBLICA FRANZ DE CASTRO HOLZWARTH	100	
SEAPFM - CADEIA PÚBLICA JOSÉ FREDERICO MARQUES	123	
SEAPFE - PENITENCIÁRIA CORONEL PM FRANCISCO DINARDO ROCHA	175	
SEAPFC - PENITENCIÁRIA SÁBIO PEREIRA DE CASTILHO	8	
SEAPFA - HOSPITAL DR. HAMILTON AGOSTINHO VIEIRA DE CASTRO	4	
SEAPFH - HOSPITAL PENAL FÁBIO GUANES BANGEL	0	
SEAPFG - CADEIA PÚBLICA HÉLIO GOMES	3	
SEAPFI - INSTITUTO DE PERICIA HETON CARVALHO	8	
SEAPFH - HOSPITAL DE SUSCITAÇÃO E TRATAMENTO PSIQUIÁTRICO HENRIQUE ROND	8	
SEAPFI - INSTITUTO PENAL ISMAEL PEREIRA BENEVOLO	8	
SEAPFIS - PRESÍDIO ACACIO CARLOS DA SILVA	0	
SEAPFIS - PENITENCIÁRIA JOAQUIM FERREIRA DE SOUZA	20	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA JONAS LOPES DE CARVALHO	0	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA JUDY PATRICIA ACOLU	1	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA JORGE SANTANA	0	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA LEMOS UNITO	8	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA LAERCIO DA COSTA PELLEGRINO	1	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA MILTON DINI BORGES	8	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA MARIZ SCORE	8	
SEAPFI - PRESÍDIO MELSON HUNGRIA	8	
SEAPFI - PRESÍDIO NILZA DA SILVA SANTOS	34	
SEAPIS - INSTITUTO PENAL OSCAR STEVENSON	8	

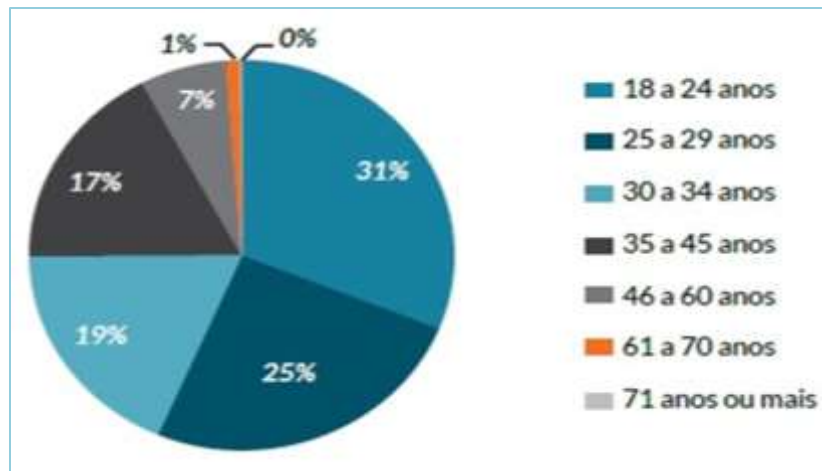
 <p>Secretaria de Estado de Administração Penitenciária SubSecretaria Adjunta das Unidades Prisionais Relatório Sintético de Internos Liberados Sem Certificação 01/01/2015 a 08/12/2015</p>		<p>Fig. 211</p> <p>RJ01048008 09/12/2015 14:35</p>
Unidade	Libertado	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA PEDRO LACERDA DE OLIVEIRA	278	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA PAULO ROBERTO RODAS	18	
SEAPFI - HOSPITAL PENAL PRISMAFACED ROBERTO RODAS	0	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA ROBERTO NETO	1	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA DR. DIONÍSIO NETO	0	
SEAPFI - HOSPITAL PENAL	8	
SEAPFI - PRESÍDIO ELISABETH DA SILVA	0	
SEAPFI - PENITENCIÁRIA FÁBIO BRAS	1	
SEAPFI - CADEIA PÚBLICA RAY TACU VELLOZO SANTOS D'AMORIM	0	
SEAPFI - PRESÍDIO JONAS DE ARAÚJO BRAS	44	
SEAPFI - INSTITUTO PENAL PUDENTE PRALUIS	0	
SEAPFI - INSTITUTO PENAL	8	
TOTAL UNIDADES MATRICULADAS	50	
Total de libertados	50	

Isso quer dizer que, só no ano de 2015, pelo menos, 929 pessoas foram acusadas, condenadas, cumpriram suas penas, e foram liberadas, sem que o “Estado” ao menos tivesse confirmado qualquer identificação civil (seja ela, declarada pelo acusado, ou pelo policial), sem poder, com isso, fazer qualquer afirmação legal sobre a identidade do sujeito que foi privado de liberdade. Sem poder confirmar se era de fato o indivíduo que estava sendo processado.

E o principal, quando solto, teoricamente, com seu direito de ir e vir, vigente novamente, sem ter como usufruir dos direitos civis (políticos e sociais também), que lhes deveriam ser garantidos, por não haver tido qualquer tipo de providência durante todo o período em que esteve “sob tutela” do Estado.

Levando em consideração as análises de Wacquant sobre os Estados Unidos, na realidade brasileira temos um comparativo bem semelhante. Tendo como base o relatório publicado pelo site do Ministério da Justiça – Levantamento Nacional: Informações Penitenciárias (INFOPEN)- de junho de 2014 - 56% da população privada de liberdade é composta por jovens com a faixa etária entre 18 e 29 anos, como pode ser observado no gráfico abaixo, retirado do referido relatório:

Figura 12 - População privada de liberdade no estado do Rio de Janeiro - faixa etária



Fonte: INFOPEN - 2014

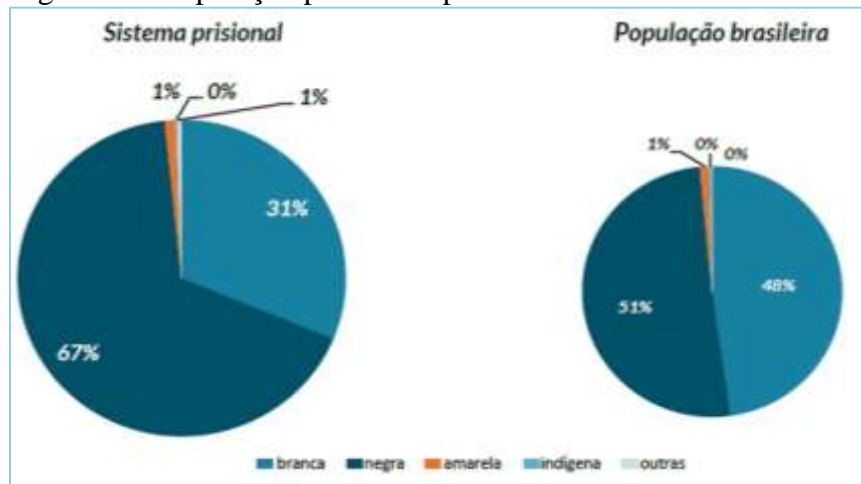
Figura 13 - População privada de liberdade no estado do Rio de Janeiro - faixa etária

Categoria: Quantidade de pessoas presas por faixa etária	Homens	Mulheres	Total
Item: 18 a 24 anos	16.206	402	16.608
Item: 25 a 29 anos	11.871	363	12.234
Item: 30 a 34 anos	8.098	325	8.423
Item: 35 a 45 anos	8.993	446	9.439
Item: 46 a 60 anos	3.228	216	3.444
Item: 61 a 70 anos	501	23	524
Item: Mais de 70 anos	99	2	101
Item: Não Informado	8.948	245	9.193

Fonte: INFOPEN - junho de 2019.

Também é possível fazer um comparativo que explicita a semelhança do perfil da população prisional dos EUA e do Brasil em relação à raça, cor ou etnia, revelando a alarmante estatística: 2 em cada 3 presos, são negros. Da mesma forma, na classificação do recorte do estado do Rio de Janeiro, segundo dados do INFOPEN (2019), negros (pretos e pardos) somam aproximadamente 70% da população carcerária com cor/raça informada.

Figura 14 - População prisional - perfil racial



Fonte: INFOPEN - junho/2014

Figura 15 - População prisional no estado do Rio de Janeiro- perfil racial.

Categoria: Quantidade de pessoas presas por cor de pele/ raça/ etnia	Homens	Mulheres	Total
Item: Branca	12.255	591	12.846
Item: Preta	13.553	478	14.031
Item: Parda	21.917	602	22.519
Item: Amarela	184	1	185
Item: Indígena	12	2	14
Item: Não informado	10.023	348	10.371

Fonte: INFOPEN - junho/2019

WACQUANT (2007) resume que, durante as três últimas décadas houve uma ascensão do Estado penal nos Estados Unidos, que não foi motivada por uma forma de resposta ao ilusório aumento de criminalidade (que permaneceu praticamente constante e até caiu em algumas localidades). Tal crescimento se deu em razão dos deslocamentos provocados pela redução de despesas do Estado na área social e urbana, e uma imposição do trabalho assalariado precário como nova maneira de cidadania.

Assim, o aumento ou diminuição de uma população carcerária, depende, em sua maior parte, da ideologia política (no caso, o neoliberalismo) praticada pelo governo vigente, quer dizer, é uma escolha. Em outras palavras:

A prisão simboliza divisões materiais e materializa relações de poder simbólico; sua operação reúne *desigualdade e identidade*, funde *dominação e significação* e conecta as paixões e os interesses que perpassam e agitam a sociedade. [...] Enfim, e sobretudo, para a classe superior e a sociedade em seu conjunto, o ativismo incessante e sem freios da instituição penal cumpre a missão simbólica *de reafirmar a autoridade do Estado e a vontade reencontrada das elites políticas de enfatizar e impor a fronteira sagrada entre cidadãos de bem e as categorias desviantes*”. (WACQUANT, 2007, p. 16-17, grifo nosso)

Wacquant afirma ainda que, o endurecimento das políticas policiais, que se observa nas últimas décadas, é parte de uma “tríplice transformação do Estado, que contribui para acelerar e confundir, aliando a amputação de seu braço econômico à retração de seu regaço social e à maciça expansão do seu punho penal” (2007, p. 30). Segundo o autor:

Essa transformação é a resposta burocrática das elites políticas às mutações do assalariamento (passagem para os serviços e a polarização das ocupações, flexibilização e intensificação do trabalho, individualização dos contratos de emprego, descontinuidade e dispersão dos trajetos profissionais) e a seus efeitos devastadores nos escalões inferiores da estrutura social e espacial. Estas mutações são o produto da oscilação na correlação de forças entre as classes e os grupos que lutam a todo momento pelo controle dos mundos do emprego. E nessa luta, são o grande patronato transnacional e as frações “modernizadoras” da burguesia cultural e da alta nobreza do Estado, aliados sob bandeira do neoliberalismo que levaram a melhor e se engajaram numa vasta campanha de reconstrução do poder público de acordo com os seus interesses materiais e simbólicos. (WACQUANT, 2007, p. 30)

Em outras palavras, é quando o que Pierre Bourdieu (apud Wacquant, 2007, p. 32), chama de “a mão esquerda” do Estado, aquela que protege e melhora as oportunidades, sendo representada pelo direito ao trabalho, à saúde, à assistência social, à educação e à moradia pública é substituída pela “mão direita”, aquela que administra a justiça, a polícia e a prisão, cada vez mais em voga e utilizada nas áreas de maior vulnerabilidade social e econômica.

Wacquant (2007, p. 35) faz uma comparação pertinente sobre como a ideologia neoliberal traça uma linha segregando o econômico (regulado pela chamada “mão invisível” do Estado) e o social (imprevisível), como forma de não elucidar mais um aparato perverso do neoliberalismo; e o que ele chama de a nova *doxa* penal, oriunda dos Estados Unidos, que censura qualquer ligação entre as circunstâncias (sociais) e os atos (criminosos): causa e conduta não são relacionadas, são partes fragmentadas que não se perpassam nessa maquiavélica maneira enviesada de justificativa.

Em vistas de agradar o eleitorado conservador e elitista, o governo reforça, no plano material, seu setor penal em detrimento do social.

Tratando do poder coercitivo do Estado, Gomes (2014), afirma que:

O poder punitivo do Estado deve ser manejado com extrema cautela e prudência (para não se enveredar para o mundo subterrâneo da ilicitude e /ou da inconstitucionalidade). [...]. Enquanto vigorar o Estado de direito no Brasil, o ato da prisão não pode fugir dos estreitos limites impostos pelas leis, pela Constituição e pelos Tratados internacionais.

Um último dado estatístico que considero pertinente socializar, é sobre a quantidade de pessoas no sistema prisional do estado do Rio de Janeiro, por grau de instrução, reiterando a limitação e, ou, o não acesso à educação da população analisada.

Figura 16 - População prisional no estado do Rio de Janeiro - grau de instrução

Categoria: Quantidade de pessoas presas por grau de instrução	Homens	Mulheres	Total
Item: Analfabeto	523	32	555
Item: Alfabetizado sem cursos regulares	2.298	66	2364
Item: Ensino Fundamental Incompleto	27.240	965	28205
Item: Ensino Fundamental Completo	4.554	207	4761
Item: Ensino Médio Incompleto	4.369	198	4567
Item: Ensino Médio Completo	3.442	229	3671
Item: Ensino Superior Incompleto	317	31	348
Item: Ensino Superior Completo	277	25	302
Item: Ensino acima de Superior Completo	7	1	8
Item: Não Informado	14.917	268	15185

Fonte: INFOPEN - junho/2019.

Como já foi elucidado em relatos de casos da vivência de diversos atores sociais sem documentação civil, a negativa é constante ao tentarem fazer um cartão SUS, por exemplo, para ter acesso à saúde (garantia de um direito teoricamente universal), por falta de documentação. Juntamente com o fato de não conseguirem fazer matrícula na rede de ensino, por não possuírem em mãos, suas certidões de nascimento. Em contradição à burocratização excessiva do Estado para acesso à direitos, temos uma rede punitiva que não segue tais regras legais, prende indiscriminadamente, sem minimamente comprovar quem civilmente certificado está sendo preso de fato.

Se as mesmas pessoas que exigem um Estado mínimo, a fim de “liberar” as “forças vivas” do mercado e de submeter os mais despossuídos ao estímulo da competição, não hesitam em erigir um Estado máximo para assegurar a “segurança” no cotidiano, é porque *a pobreza do Estado social sobre o fundo da desregulamentação suscita e necessita da grandeza do Estado penal*. É porque esse elo causal e funcional entre os dois setores do campo burocrático é tanto mais forte quanto mais completamente o Estado se livra de qualquer responsabilidade econômica e tolera, ao mesmo tempo, um elevado nível de pobreza e uma pronunciada ampliação da escala das desigualdades. (WACQUANT, 2007, p. 48, grifo do autor)

Num contexto de “regulação penal da insegurança social”, segundo Wacquant (2008), se encontra uma política de criminalização da pobreza. Nas palavras dele:

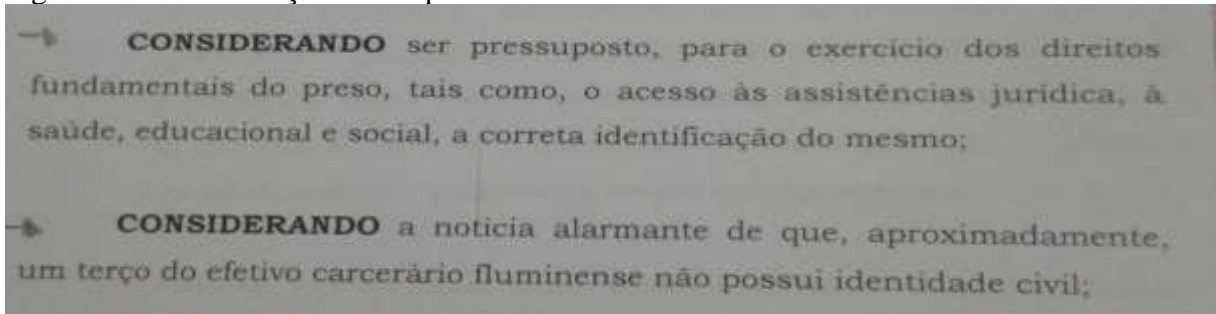
Para implementar a revolução neoliberal, Estados abandonaram a regulamentação do bem-estar social para priorizar a administração penal dos rejeitados humanos da sociedade de mercado, que tende a incorporar o subproletariado urbano a uma sulforosa marginalização. (WACQUANT, 2008, p. 9)

É sabido que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro deu abertura ao Inquérito Civil nº 2014.00764240 pela Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos, na data de 31 de junho de 2014 (Portaria nº19/14), com a seguinte ementa:

Constatação de presos sem identificação civil, no sistema carcerário fluminense. Obstaculização do exercício dos direitos fundamentais, iniciando-se pelo reconhecimento do interno enquanto pessoa. Fragilizando a segurança pública.

E tendo como principais considerações,

Figura 17- Considerações do Inquérito Civil



Na intenção de minimizar mais violações de direitos humanos dentro do sistema prisional, o IC mostra a compreensão da gravidade do problema, e tenta questionar órgãos como SEAP-RJ, pedindo o número exato de casos e suas respectivas unidades, já que são dados muito imprecisos; a Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro, com os mesmos questionamentos; e o DETRAN-RJ, que controla a identificação civil no estado e é o responsável pela informatização e administração do SIPEN, que até, pelo menos, dia 14 de setembro de 2014 (data do ofício), não dava acesso a Promotoria. Ofícios esses que tiveram que ser reiterados pelo menos 1 (uma) vez para cada instituição.

Comparando os dados que a SEAP passa para o MP, presentes no IC, as informações são desencontradas. E com isso digo, tendo como fonte de pesquisa para esse trabalho, o site do Ministério da Justiça, através do DEPEN nacional; o GT do sistema penitenciário; e o IC- os números apontados para a falta de identificação civil no sistema prisional divergem uns dos outros, como já mencionado.

O promotor de justiça do MP-RJ, Tiago Joffily, declara, através de Promoção de Arquivamento (nº 2015.00243814 – 22 de maio de 2015), em documento cedido para integrar esta pesquisa, referente a um processo muito semelhante aos que relatei no primeiro capítulo, que outro adolescente foi preso como sendo um adulto por não poder comprovar sua verdadeira idade (adolescente) através de documentação civil. Ele então relata:

O risco de uma ou mais pessoas levadas à prisão, apenas mediante comando criminal (ou seja, sem uma identificação civil definitiva), ser menor de idade, é permanente, podendo-se afirmar, até mesmo, que o caso retratado nos presentes autos não deve ser o primeiro, o único e, nem mesmo, o último. (Promoção de Arquivamento - nº 2015.00243814 – 22 de maio de 2015).

## 6.2 A Pena de Morte Civil de “Meu Guri”

Inimigo invisível,  
Perseguido eu já nasci.

*Jesus chorou – Racionais MC's*

DaMatta (2002) descreve que até a abolição, os escravos, sem a possibilidade de possuir documentos ou registros, e por essa razão, pertenciam “integralmente à sociedade, e marginalmente ‘estrangeiros’, em face ao Estado-nacional”. O autor classifica esse fenômeno de documentação de “fetichismo burocrático”, alegando que, “no caso do Brasil, os documentos servem como instrumentos tanto de nivelamento, quanto de hierarquização social”. O perfil das pessoas sem documentação, não por acaso, é bem semelhante ao que sofre historicamente com a cultura punitiva do encarceramento. É o estigma da exclusão social ao quadrado, a dupla marginalidade.

Nesta direção, é válido também fazer uma analogia da “invisibilidade cidadã” de pessoas sem documentação civil com a chamada “Pena de Morte Civil”<sup>34</sup>, um tipo de penalidade criminal aplicada desde a Antiguidade, passando pela Idade Média e continuando na Idade Moderna, até o século XVIII na Europa (FARAH, 2009).

Situações de sujeitos subregistrados no Brasil, ainda hoje, podem ser consideradas um resquício dessa “pena de morte civil”, com uma importante distinção: uma pessoa que nunca foi registrada, nunca teve uma vida civil, jamais usufruiu de sua cidadania.

O indivíduo apenado com a morte civil perdia todos os direitos civis e políticos, sendo considerado civilmente morto. Em consequência, o condenado tornava-se um morto-vivo. Ele não era condenado à morte física nem mantido preso, mas para todos os efeitos jurídicos, era tido como morto, cessando por completo sua participação na vida política e civil da comunidade. A morte civil não acarretava só a perda de direitos políticos como os de votar e de exercer funções públicas, mas também a perda de direitos civis básicos. Por exemplo, fazia desaparecer todos os laços de família: o condenado perdia o pátrio poder sobre os filhos e tinha seu casamento desfeito, podendo sua esposa contrair novo matrimônio como se solteira ou viúva fosse. O infeliz também perdia todos os direitos patrimoniais, abrindo-se sua sucessão em favor dos herdeiros. Ele tampouco podia adquirir qualquer bem ou recebê-lo por doação entre vivos ou por herança. O condenado ficava ainda proibido de manter qualquer emprego, público ou privado, e de exercer qualquer ofício em sua comunidade. Ninguém podia dar-lhe comida, abrigo, dinheiro ou qualquer tipo de apoio. Quem o fizesse também seria processado criminalmente, correndo o risco de receber a mesma pena. (FARAH, 2009).

Farah (2009) explica que, “embora o condenado mantivesse formalmente o direito à vida e à liberdade, ele não podia contar com o Estado para garantir esses direitos, isto é, não podia recorrer às autoridades em busca de proteção”. Qualquer semelhança com o grupo sub-

---

<sup>34</sup> De acordo com Cuano (2001), a “Morte civil” eliminava a vida civil e os direitos de cidadania. CUANO, Rodrigo Pereira. História do Direito Penal Brasileiro. Universo Jurídico, Juiz de Fora, ano XI, 06 de jun. de 2001. Disponível em: <[http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/884/HISTORIA\\_DO\\_DIREITO\\_PENAL\\_BRASILEIRO](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/884/HISTORIA_DO_DIREITO_PENAL_BRASILEIRO)>. Acesso em: 09 de abr. de 2016.



registrado, é de se pensar que não é mera coincidência. Punição máxima versus (Des) Proteção do Estado.

É pertinente pensar que essa teoria clássica da soberania, na qual, a vida e a morte não são tratadas como naturais e só se tornam direitos pela vontade soberana, que detêm o direito de “fazer morrer” e “deixar viver” (direta ou indiretamente, como no caso da pena acima elucidada), tornando o súdito neutro, e com isso, à mercê do poder do soberano, que só exerce seu direito sobre a vida porque pode matar, como nos indica Foucault (2002).

A morte civil, não raras vezes, acabava levando à morte de fato, segundo Farah (2009), pois qualquer pessoa ficava autorizada a matar impunemente o indivíduo civilmente morto. Neste ponto, já é cabível uma comparação com a segurança pública do Estado brasileiro, tal como está posta e da atuação de seus agentes (polícia, que como o autor de “Em defesa da sociedade” expõe, é simultaneamente aparelho de disciplina - de instituição, e de regulamentação - do Estado – cruzamento de normas – típico da “sociedade de normalização”), que em nome do “bem comum”, tem certa legitimidade da sociedade e do governo para atirar de maneira inescrupulosa (também chamado de auto de resistência), quem dirá prender - isolar (aquele subgrupo específico historicamente alvo de punição – os sujeitados).

Quando, no biopoder, há um novo direito, agora de “fazer viver” e “deixar morrer” do Estado, que trata de proteger a vida de uma população através do controle da massa, através da segurança do conjunto em relação aos seus perigos, uma estratégia como argumento para usufruírem do choque de dois sistemas de poder (da soberania sobre a morte e da regulamentação sobre a vida) é determinado (FOUCAULT, 2002).

É utilizado um corte entre o que (quem) deve viver, e o que deve morrer, chamado por Foucault, no curso Em Defesa da Sociedade, de “racismo”, que serve para exercer poder de morte num sistema político e econômico centrado no biopoder, para que, mesmo de maneira paradoxal, seja uma justificativa (ao menos na narrativa) que não iria de encontro e sim ao encontro com o tal “fazer viver” (FOUCAULT, 2002).

Segundo o autor, “o racismo é ligado ao funcionamento de um Estado que é obrigado a utilizar a raça, a eliminação das raças e a purificação da raça para exercer seu poder soberano” – com o que ele denomina de “raças sujeitadas” (FOUCAULT, 2002, p. 309).

Batista (2003), corrobora, explicitando que “a alçada criminal abrangia a pena de morte natural, inclusive em escravos, gentios e peões homens livres, sem apelação nem agravo, salvo quanto às pessoas de *mor qualidade*”.

O fato é, o enorme número de casos de pessoas não identificadas civilmente dentro do sistema prisional constitui grave violação de direito do Estado brasileiro, tornando subregistrados que estão cumprindo pena, duplamente punidos, a dupla marginalidade.

São “não cidadãos”, tendo em vista todas as consequências subjetivas e objetivas desse “não status” diante dessa aparente “cidadania regulada” pela documentação. Condenados primeiramente à “pena de morte civil”, não bastasse isso, ao adentrar o sistema prisional, o documento que lhe é destinado para identificação, é de caráter criminal e numérico - o mencionado RG ou comando criminal, que duplica sua condenação e estigma. O que nos leva à reflexão de que, a documentação, especialmente para esse grupo marginalizado, perdura como no início do seu processo, como controle dos corpos, especificamente, porém de maneira velada e naturalizada por essa sociedade, para fins punitivos.

No processo que intitulam de histórias da programação criminalizante no Brasil, Batista e Zaffaroni mostram como os usos punitivos do mercantilismo praticados no corpo do suspeito ou condenado no âmbito privado vão dando sinais de anacronismo depois da independência e na constituição do capitalismo no Brasil. As permanências, no entanto, são muitas. (MALAGUTI, 2003, p. 134)



Na tentativa de findar a reflexão almejada durante todo o trabalho, discorro sobre esse fatídico caso socializado por uma assistente social que lutou na intenção de um homem em situação de rua, ter uma mínima dignidade, que não teve durante toda sua vida, e não ser enterrado como indigente, como acontece com pessoas sem documentação civil, fato ocorrido e socializado no dia 05 de abril de 2018, numa rede social do GT de documentação da população em situação de rua.

Mesmo que se reconheça o esforço da profissional, o “Homem” (cujo atestado de óbito pode ser visto na figura 15), apesar da providência do seu registro de nascimento, juntamente com o de óbito, após sua morte, perdurou com a ausência de sua história, de seus vínculos. De acordo o documento, seu falecimento foi causado por uma tuberculose, facilmente tratável quando se é possível ter acesso à saúde, à moradia digna, ao reconhecimento de mínimo de sua humanidade e cidadania, o que não lhe foi possível em vida, assim como ainda ocorre diante da conjuntura narrada e refletida.

Examino essas trajetórias pelas quais o estado de exceção e a relação de inimizade tornaram-se a base normativa do direito de matar. Em tais instâncias, o poder (e não necessariamente o poder estatal) continuamente se refere e apela à exceção, à emergência e a noção ficcional do inimigo. Ele também trabalha para produzir a mesma exceção, emergência e inimigo ficcional. Em outras palavras, a questão é: qual é, nesses sistemas, a relação entre política e morte que só pode funcionar em um estado de emergência? Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer[...]. Esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos [...]. (MBEMBE, 2018p. 17)

Também refletindo na situação exposta, porém com a particularidade de se dar dentro do sistema prisional, a resolução da SEAP Nº 507 de novembro de 2013, estabelece uma rotina administrativa para os casos de óbito de internos ocorridos no âmbito das unidades prisionais e hospitalares da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP). Conforme a resolução, a direção da unidade deverá tomar providências, como o estabelecido no art. 4º, indicando que, ao emitir Ofício ao IML, deverá ser encaminhado, juntamente, os documentos necessários à identificação civil do corpo (RG, filiação, digitais etc.), no intuito de evitar atestado de óbito sem nome.

Complementando, no artigo 5º da resolução supracitada, é dito que a falta de reconhecimento do corpo, pela família, poderá fazer com que o apenado seja sepultado como indigente.

Vale pontuar que, ao serviço social da unidade, caberia a atribuição de auxílio na viabilização dos direitos sociais da população prisional, como por exemplo, o da previdência social. Nesse caso, na orientação a família (quando houver), a (o) assistente social irá expor

que, pela falta de documentação civil, mesmo tendo o apenado trabalhado durante toda sua vida, não haverá benefícios a receber, nem da Previdência Social, fora da prisão, como também, do pecúlio do Fundo Penitenciário, quando beneficiado com trabalho, através da Fundação Santa Cabrini<sup>35</sup>, por conta da informalidade da não documentação civil.

Contraditório é saber que tal resolução foi em nome dessa mesma Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro (SEAP)<sup>36</sup>, que, teoricamente, é responsável pela custódia de pessoas que aguardam julgamento judicial e /ou que foram condenadas ao cumprimento de penas restritivas de liberdade, medida de segurança e ao acompanhamento de egressos do sistema prisional, em conformidade com decisões do sistema criminal, cuja missão deveria ser: *planejar, desenvolver, coordenar, e acompanhar as atividades pertinentes à administração penitenciária* do estado do Rio de Janeiro, no que concerne à custódia, reeducação e *reintegração do preso* à comunidade em conformidade com as políticas estabelecidas.

---

<sup>35</sup> A Fundação Santa Cabrini é vinculada à Secretaria de Estado de Trabalho e Renda, tendo como principal atribuição a ocupação produtiva da mão de obra remunerada dos apenados, promovendo a inserção social da pessoa em cumprimento de pena por meio da capacitação e qualificação para o trabalho.

<sup>36</sup> Conforme disposto no site [www.rj.gov.br/web/seap](http://www.rj.gov.br/web/seap)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos.

*Hannah Arendt*

Fica evidenciada a grave violação de direitos humanos que o Estado comete, numa sociedade de classes, de “cidadania regulada”, ao não cumprir seu dever de reconhecer um sujeito de direito institucionalmente, um direito subjetivo, que deveria ser garantido por quem exige burocraticamente uma comprovação física de documentação, para acessar o mínimo social de um status de cidadão. Todavia, no contexto pesquisado, o “braço punitivo” ainda não pestaneja ao torná-lo sujeitado ao Estado penal, quando o prende, e neste momento, sem exigências de afirmação de sua verdadeira identidade e, particularmente, o ato mais violador, sem compreender todas as ausências que aquela pessoa foi obrigada a lidar pela falta de um documento civil.

Se a tarefa do direito penal é conter e filtrar a irracionalidade e a violência do poder punitivo, as comportas do dique devem funcionar inteligentemente. O poder punitivo é um fato político dotado de força irracional, e a contenção e filtragem do direito penal deve ser racional para compensar, até onde puder, sua violência seletiva. (ZAFFARONI, 2010, p. 25)

Neste sentindo, Zaffaroni expõe, e reproduz, na tentativa de corroborar com a lógica que, “rompe definitivamente com a unidade teórica do direito penal quem se limita a indicar aos operadores judiciais como devem eles decidir os casos, silenciando sobre o sentindo, os compromissos, as consequências humanas e os custos sociais de tais decisões” (ZAFFARONI, 2010, p. 25).

Ensinam os dados sociais que o poder punitivo seleciona pessoas a partir do estereótipo criminal, e a conduta delas não passa de um pretexto que outorga fundamento jurídico-objetivo àquela seleção. O direito penal deve tentar neutralizar, tanto quanto possível, os componentes sócio-subjetivos arbitrários da seletividade punitiva. Para fazê-lo, recalcando essa tendência do estado policial, o direito penal procura assegurar-se de que qualquer pretensão de exercício punitivo tenha como pressuposto, pelo menos, uma ação. Embora tal precaução não seja capaz de neutralizar a seleção por vulnerabilidade da pessoa criminalizada, ela garante, no mínimo, que a criminalização secundária não se formalize sem que o sujeito tenha manifestado certa conduta, requisito sem o qual o poder punitivo incidiria num grau insuportável de irracionalidade discriminatória. É intolerável que se pretenda formalizar juridicamente poder punitivo sobre outro ente que não seja uma pessoa e por outro motivo que não se assente em uma conduta dela. Portanto, no limiar de nossa construção, cumpre excluir do conceito de delito toda formulação legal que resultasse no exercício de poder punitivo sobre coisas ou animais, ou quando recaísse sobre pessoa, pretendesse considerar algo distinto de sua conduta [...]. (ZAFFARONI, 2010, p.26)

Vera Malaguti, dispõe, em nota de rodapé, uma reflexão certamente cabível no auxílio da legitimação de um elemento fundamental para o fechamento deste trabalho quando

aponta que: “o grande criminalista Augusto Thompson afirmou, em certa ocasião que, a diferença entre criminosos comuns e criminosos políticos é que os criminosos comuns são políticos, mas não sabem” (THOMPSON *apud* MALAGUTI, 2003, p.171).

Outra vertente explicitada, é a utilidade dessas pessoas sem documentação, passíveis de serem partícipes do *lumpemproletariado*, segundo a tradição marxista. Servem somente ao considerado ilegal, periférico, marginal na sociedade. A utilidade desse subproletariado na conjuntura capitalista brasileira, podendo ocupar lugares com as taxadas ilegalidades, como o tráfico de drogas, por exemplo, é demonstrada numa possível alusão à música “Meu Guri”, em que o não cidadão, sem documento, só é “reconhecido” pelo Estado quando transcende a barreira da lei. Pela sociedade, só é reconhecido quando transcende a barreira da vida, estampado nos jornais.

Me trouxe uma bolsa já com tudo dentro  
 Chave, caderneta, terço e patuá  
 Um lenço e uma penca de documentos  
 Pra finalmente eu me identificar, olha aí  
 Olha aí, aí o meu guri, olha aí [...]  
 Chega estampado, manchete, retrato  
 Com venda nos olhos, legenda e as iniciais  
 Eu não entendo essa gente, seu moço  
 Fazendo alvoroço demais  
 O guri no mato, acho que tá rindo  
 Acho que tá lindo de papo pro are  
 Desde o começo, eu não disse, seu moço  
 Ele disse que chegava lá  
 Olha aí, olha aí  
 Olha aí, aí o meu guri, olha aí  
 É o meu guri.  
 (“Meu Guri” – Chico Buarque)

A falta de identidade civil indica uma atribuição de que alguém pode ser tratado como menos que humano, no código civil. Sabe-se que a condição da cor de uma pessoa e o território que ocupa já constituem atributos suficientes para práticas abusivas punitivas e policiaiscas, mas a falta de identificação, acirra, minimamente, por desburocratizar o abatimento (“fazer morrer”) da pessoa, ou, simplesmente, deixa-lo abater-se (“deixar morrer”), tamanha ausência do essencial, que deveria ser subsidiado pelo poder estatal para sua reprodução.

Em meio a tanta falta que o sujeito sem documentação é submetido, umas das únicas garantias e “pertencimentos” são: uma (sobre)vida objetiva material e subjetiva, inserida na informalidade do trabalho, na precarização das condições básicas de subsistência; o status de suspeito incondicional, por essa condicional da não vinculação formal com o Estado; um “guri” sujeitado que é condenado à pena de “morte civil” de nascença, conforme analogia discorrida, subtraído da sociedade, na marginalidade, passível de uma ação estatal somente de cunho policial; quando sofre a dupla marginalidade, o estigma ao quadrado, quando é subjugado

somente com seu número de “identificação criminal”, reconhecido como pessoa, somente na aplicação do código penal.

Para Bauman (*apud* MALAGUTI, 2003), a combinação de estratégias de exclusão, criminalização, e brutalização dos pobres impede a condensação de um sentimento de injustiça capaz de rebelar-se contra o sistema.

Como sugestões de fortalecimento de uma política pública de documentação, podemos refletir em ações como: ampliar a divulgação dos documentos indispensáveis ao registro de nascimento, nos exames de pré-natal; providenciar material informativo, publicizando, sem deixar de atentar ao fato de, a maioria do público- alvo, ser analfabeta; disseminar a importância de realizar o registro de recém-nascido, independente da presença do pai; capacitar registradores, escreventes, no intuito do cuidado de não reforçar o estigma; articular o horário de atendimento do cartório e o momento da alta nas maternidades nas unidades interligadas já instaladas, além de ampliar o número das mesmas em unidades de saúde do estado; capacitar profissionais do CRAS, que possuem um trabalho essencial ao chegar de fato em territórios com populações mais vulneráveis, fomentar e informar os usuários, em diálogo acessível, sobre a importância e os caminhos para conseguir a documentação.

Malaguti, discorrendo sobre a década de 30 do século XIX, no Brasil, cita Antonio Edmilson Batista Rodrigues, quando aponta que “para a unidade nacional, requer-se uma unidade de ordem que clama por instituições de controle que delimitem ‘o espaço possível da cidadania nesta sociedade’” (RODRIGUES *apud* MALAGUTI, 2003, p. 138).

Ou, uma sociedade de “castas”, como exemplifica o jurista Busato (2003). Um judiciário seletivo, e um “direito burguês” que serve para o controle social, se pensarmos, mais ainda, essencialmente, em características da legislação penal, que explicita tal seletividade, com a fiança, com a liberdade dependente do poder aquisitivo, e os privilégios e condicionalidades, de acordo com grau de instrução do apenado.

Rodrigues (*apud* MALAGUTI, 2003) socializa o conceito de “*cidadania possível*”, ao indicar que “valores como honra e pureza, tão arraigados nos crimes e processos da época, não eram valores disponíveis para os crimes de escravos, que não podiam defender-se através desses ‘símbolos de respeitabilidade’”. Finalizando com a afirmação de que “nem a cidadania, nem os sentimentos eram legítimos para todos”, sugerindo mais um elemento que corrobora como possível analogia no (des) tratamento que outrora foi postergado aos escravos e posteriormente, atualmente, aos sujeitos não identificados civilmente.

E para voltar ao problema dos castigos legais, a prisão com toda a tecnologia corretiva de que se acompanha deve ser recolocada aí: no ponto em que se faz a torsão do poder codificado de punir, em um poder disciplinar de vigiar; no ponto que os castigos



universais das leis vêm se aplicar seletivamente a certos indivíduos e sempre aos mesmos; no ponto em que a requalificação do sujeito de direito pela pena se torna treinamento útil do criminoso; no ponto em que o direito se inverte e passa para fora de si mesmo, em que o contradireito se torna o conteúdo efetivo e institucionalizado das formas jurídicas. (FOUCAULT, 2013, p. 211)

Um dado que sintetiza a realidade de ausência da política de documentação, e destaca a importância de armazenamento físico dos documentos civis nas unidades prisionais, conforme sugestão do GT do sistema prisional, é o que segue, transformado, no presente trabalho, em gráfico, com os dados que foram contabilizados do formulário de preenchimento, aplicado pelo DEPEN, para todas as unidades prisionais. Foi mantido para a presente estatística o recorte do trabalho, utilizando somente as respostas das 50 unidades do estado do Rio de Janeiro.

Uma informação relevante do dado supracitado é que, o questionamento sobre a documentação civil dos presos não foi encontrado no relatório consolidado e no analítico do DEPEN, assim como não consta no INFOPEN do ano de 2019. Esta é mais uma evidência do descaso ao tema, ou receio de expor informações quantitativas tão significativas de ausência de dados que seriam fundamentais para o Estado reter no ato de punir, privar e tutelar pessoas, que é: ter, minimamente, a confirmação, a certificação da identidade civil de quem sofrerá tais danos.

Figura 19 - Dados DEPEN – Unidades do Sistema Prisional do estado do RJ – 2019



Fonte: própria, realizado com dados do DEPEN, de 2019.

A pergunta do questionário respondida pelas unidades prisionais, é para saber se a documentação física das pessoas que estão sob tutela do Estado se encontra em seus respectivos prontuários. Como podemos concluir, é expressivo o número de unidades que responderam negativamente, especificamente, 44 (quarenta e quatro), do total de 50 (cinquenta). Somente 6 (seis) estabelecimentos indicaram que possuem a documentação de parte das pessoas privadas de liberdade no local.

Fica mais do que demonstrada a importância de resguardar o direito da isenção de taxas na obtenção da documentação civil para os presos, e para qualquer sujeito em situação de vulnerabilidade social. Igualmente, deveria assegurar-se agilidade na rotina administrativa de toda burocracia, preferencialmente, na porta de entrada (setor de Classificação) do sistema prisional, com vistas a garantir parcerias com órgãos responsáveis pela emissão de cada documento, formalizando-as, com a intenção de articular convênios que regulamentem os trâmites entre essas instituições necessárias para a efetivação da garantia da cadeia documental de todos (as), e findar na construção de uma política de Estado e não de governo.

Paralelamente, aponta-se um notório reforço da esfera mercantil da documentação, em detrimento do social, com a utilização do Cartório, por exemplo, uma instituição de iniciativa privada empregada para a emissão do primeiro documento, daí a extrema importância em desconstruir a tal “cultura do ato pago”.

Fica manifesta a contradição e a serventia da documentação, como demonstrada durante a argumentação da dissertação. Considerando-a um dos aparatos de controle utilizado pelo governo como um exercício de poder, um controle de suspeitos, de sujeitados. Tendo em vista que, o mesmo documento, que serve para garantir acesso aos direitos, benefícios sociais, também é de caráter tributário, como o CPF, o que indica uma predisposição de denunciar inadimplência, fato este que, afasta o “cidadão” de usufruir sua cidadania, por conta de uma situação socioeconômica vulnerável.

Para finalizar, é relevante sublinhar que o objetivo da presente pesquisa foi explicitar a problemática gravíssima do sub-registro civil de nascimento e suas consequências, ainda pouco explorada no meio acadêmico, dada sua importância e complexidade, atrelada aos casos de pessoas que sofrem uma segunda violação do Estado brasileiro, ao serem detidas e terem seu primeiro contato formal com a Justiça, na forma penal (assim como os escravos), ainda nos tempos atuais e que a criminalização racial e da pobreza, perpassam a questão do sub-registro.

Uma tentativa de sinalizar o paradoxo da documentação, como controle que produz, e algumas de suas refrações. Todo esse conjunto, articulado com questões estruturais, categorias utilizadas para aprofundamento de possíveis reflexões da temática controversa, porém de extrema urgência de observância e que necessitaria de estudos complementares para a formulação de uma política pública condizente com a urgente demanda do tema na práxis profissional, no tratamento com os ditos cidadãos brasileiros e na luta para a garantia de seus respectivos direitos.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARPEN-SP – Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo. **Arpen-SP**. Informativo mensal – Ano 15 – nº142 – dezembro de 2013. Disponível em: [http://www.arpensp.org.br/?pG=X19qb3JuYWlzX2FycGVu&download\\_pdf=113](http://www.arpensp.org.br/?pG=X19qb3JuYWlzX2FycGVu&download_pdf=113) . Acessado em: 28 de dezembro de 2019.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. 6.ed. Rio de Janeiro:Revana: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BARBALET, J.M. **A Cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

BATISTA, Nilo. **Os sistemas penais brasileiros**. Aula inaugural da Universidade Candido Mendes. Rio de Janeiro, 12 de março de 2001.

BATISTA, Nilo; ZAFFARONI, Eugenio Raul; ALAGIA, Alejandro e SLOKAR, Alejandro. 2 ed. **Direito Penal Brasileiro**. Primeiro Volume – Teoria Geral do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revana, 2003.

BRASIL. Ministério da Justiça – MJ. **Formulário sobre informações prisionais**. Disponível em:<<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional/formulario-sobre-informacoes-prisionais.pdf>>. Acesso em: 16 de dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça – MJ. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Disponível em:<<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional/levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em: 15 de dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça – MJ **Relatório DEPEN**. Disponível em:<<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/relatorio-depen-versao-web.pdf>> . Acesso em: 15 de dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça – **Seus direitos e política penal. Relatório DEPEN**. Disponível em:< <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 15 de dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN** Disponível em:<<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>>. Acesso em: 09 de fev. 2020.

BRASILEIRO, Tula Vieira. **Filho de: um estudo sobre o sub-registro de nascimento na cidade do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado). Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica (PUC-Rio). Rio de Janeiro, 2008.

BUSATO, Paulo César. O direito penal e os paradigmas da revolução tecnológica. In: **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**, 2003. Disponível

em:<[http://www2.mp.ma.gov.br/ampem/O\\_Direito\\_penal\\_e\\_os\\_paradigmas\\_da\\_revolu\\_o\\_t\\_cno\\_l\\_gica.pdf](http://www2.mp.ma.gov.br/ampem/O_Direito_penal_e_os_paradigmas_da_revolu_o_t_cno_l_gica.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2015.

CUANO, Rodrigo Pereira. História do Direito Penal Brasileiro. **Universo Jurídico**, Juiz de Fora, ano XI, jun. 2001. Disponível em: <[http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/884/HISTORIA\\_DO\\_DIREITO\\_PENAL\\_BRASILEIRO](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/884/HISTORIA_DO_DIREITO_PENAL_BRASILEIRO)>. Acesso em: 03 de abr. de 2016.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. **Intenção e Gesto: pessoa, cor e produção cotidiana da (in) diferença no Rio de Janeiro, 1927-1942**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2002.

DaMATTA, Roberto. **A Mão Visível do Estado**: Notas sobre o significado cultural dos documentos na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. Anuário Antropológico/99, 2002.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** – 2º edição – Rio de Janeiro: Difel, 2018.

FARAH, Flavio. A morte civil dos brasileiros. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, nº 2285, 3 out. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13613/a-morte-civil-dos-brasileiros/1>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. Aula de 17 de março de 1976, P. 285-315. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução Raquel Ramalhete. Ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

IORGI, Alessandro De. **A miséria governada através do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan ICC, 2006.

GOMES, Luiz Flávio. Estado de Direito e prisões de ativistas (HC libera 23). **JusBrasil** – Artigos. Disponível em:< <http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/129323251/estado-de-direito-e-priso-es-de-ativistas-hc-libera-23>>. Acesso em: 28 de jul. de 2018.

GRECO, R. **Curso de Direito Penal**: parte geral. Niterói. Impetus, 2009.

GUERRA, Yolanda. Serviço Social: Dilemas da Precarização e estratégias de enfrentamento. In: COSTA, Gilmaisa; PREDES, COSTA, Gilmaisa; PREDES, Rosa; SOUZA, Reivan. (org). **Crise Contemporânea e Serviço Social**. Alagoas: EDUFAL, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MALAGUTI, Vera Batista. **O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MONTAÑO, Carlos. **Estado, Classe e Movimento Social** / Carlos Montaña, Maria Lúcia Duriguetto. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MPRJ – Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. **Acesso à Documentação**. Comissão Permanente Multidisciplinar de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica. Rio de Janeiro, MPRJ, 2017.

**NETTO, José Paulo. FHC e a política social**: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). O desmonte na nação. Balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999.

**NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie**. Disponível em: <<http://pcb.org.br/portal/docs/umafacecontemporaneadabarbarie.pdf>. > Acesso em: 29 de set. de 2018.

OLIVEIRA, Antônio Gabriel. Ordenamento penal brasileiro: faça o que eu mando mas não faça o que faço. **JusBrasil** – Artigos. Disponível em: <<http://toneolive.jusbrasil.com.br/artigos/141011051/ordenamento-penal-brasileiro-faca-o-que-eu-mando-mas-nao-faca-o-que-eu-faco> >. Acesso em: 25 de set. de 2019.

PEIRANO, Mariza. Identifique-se! O caso Henry Gates versus James Crowley como exercício antropológico. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (RBCS)- VOL. 26- Nº 77. P. 63-77. Out, 2011.

PINTO, Danilo César Souza. **A Burocracia Vista do Cartório: Uma análise antropológica da burocracia estatal**. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciências Sociais. UFSCar, São Carlos, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. – 3 ° ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

WACQUANT, Loic. **As duas faces do gueto**. São Paulo: Boi Tempo, 2008.

WACQUANT, Loic. **PUNIR OS POBRES: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos**: a onda punitiva. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan - Instituto Carioca de Criminologia, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl et al. **Direito penal brasileiro**, segundo volume. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, J. H. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. 5. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2004.

ZALUAR, Alba. **A Máquina e a Revolta**: As organizações populares e o significado da pobreza. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

## ANEXO A – Entrevista para casos de sub-registro e busca de segunda via de certidões inacessíveis



**CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**DIRETORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE SUPORTE OPERACIONAL**  
**DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO**  
**SERVIÇO DE PROMOÇÃO A EMBLADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO E A BUSCA DE CERTIDÕES**

Av. Erasmo Braga, nº. 113, sala 710, Lâmina I, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEPº 20.020-903,  
 Tel. (21) 3133-2569 - Fax (21) 3133-2680

### ENTREVISTA PARA CASOS DE SUB-REGISTRO E BUSCA DE SEGUNDA VIA DE CERTIDÕES INACESSÍVEIS

Tipo de solicitação: ( ) Localização de registro/Restauração  
 ( ) Registro Tardio

Local da entrevista: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Entrevistador: \_\_\_\_\_

#### DADOS PESSOAIS

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço atual: \_\_\_\_\_

Ponto de referência: \_\_\_\_\_

Telefones (incluindo de trabalho ou p/recado): \_\_\_\_\_

Endereço anterior: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_ Data de nascimento: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Nome do pai: \_\_\_\_\_

Nome da mãe: \_\_\_\_\_

Nome do avô materno: \_\_\_\_\_

Nome da avó materna: \_\_\_\_\_

Nome do avô paterno: \_\_\_\_\_

Nome da avó paterna: \_\_\_\_\_

#### DADOS DO ACOMPANHANTE / RESPONSÁVEL

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Telefone: \_\_\_\_\_

Assinatura do requerente/representante legal: \_\_\_\_\_  
 (assinar em todas as folhas) 1



**CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**DIRETORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE SUPORTE OPERACIONAL**  
**DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO**  
**SERVIÇO DE PROMOÇÃO A EMBLADICAÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO E A BUSCA DE CERTIDÕES**

Av. Erasmo Braga, nº. 115, sala 710, Lâmina I, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20.020-903,  
 Tel. (21) 3133-2569 - Fax (21) 3133-2680

**DADOS DO NASCIMENTO**

Parto domiciliar ( ) parto hospitalar ( )  
 Recebeu a DNV/prontuário médico do Hospital? N( ) S( ) Está de posse? N( ) S( ) (anexar cópia)  
 Nome do Hospital: \_\_\_\_\_  
 Endereço: \_\_\_\_\_  
 Cidade de nascimento: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_  
 Referências do local de nascimento: \_\_\_\_\_  
 Nome que a mãe usou na ocasião do parto: \_\_\_\_\_  
 Endereço da mãe na ocasião do parto: \_\_\_\_\_

**DOCUMENTAÇÃO CIVIL BÁSICA**

Já foi registrado? N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Quando ? (idade aproximada):		
Motivo pelo qual não foi registrado ( <b>Importante</b> /descrever os detalhes em BREVE RELATO):		
Tem cópia da Cert. de Nasc. ou documento com os dados N ( ) S ( ) (anexar cópia):		
Referências do local do registro:		
Já tentou obter 2ª via? N ( ) S ( ) Como/onde:		
Processo de registro em algum Cartório? N ( ) S ( ) Qual Comarca?		
Já teve Carteira de Identidade - RG? N ( ) S ( )	Está de posse? N ( ) S ( ) (anexar cópia):	
De qual estado é a Carteira de Identidade - RG?		
Fez Título de eleitor? N ( ) S ( )	Já votou? N ( ) S ( )	Está de posse? N ( ) S ( ) (anexar cópia):
Fez alistamento militar? N ( ) S ( )	Já serviu às forças armadas? N ( ) S ( )	
Está de posse do certificado de reservista? N ( ) S ( ) (anexar cópia):	Está de posse da carteira militar? N ( ) S ( ) (anexar cópia):	
Fez CPF? N ( ) S ( )	Está de posse? N ( ) S ( ) (anexar cópia)	
Fez CTPS? N ( ) S ( )	Está de posse? N ( ) S ( ) (anexar cópia):	
Já trabalhou com carteira assinada? N ( ) S ( ) Onde?		
Já possuiu algum documento? N ( ) S ( ) Qual:		
Está de posse? N ( ) S ( ) (anexar cópia):		

**Assinatura do requerente/representante legal:** \_\_\_\_\_  
 (assinar em todas as folhas) 2



**CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**DIRETORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE SUPORTE OPERACIONAL**  
**DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO**  
**SERVIÇO DE PROMOÇÃO A ERLADIÇÃO DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO E A BUSCA DE CERTIDÕES**

Av. Erasmo Braga, nº. 115, sala 710, Lâmina I, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20.020-903,  
 Tel. (21) 3133-2569 - Fax (21) 3133-2680

**DADOS FAMILIARES**

Tem documento dos pais? N ( ) S ( ) Quais? (anexar cópia): \_\_\_\_\_

Já foi casado legalmente: N ( ) S ( ) Quando: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Nome do cônjuge ou do companheiro (a): \_\_\_\_\_

Tem FILHOS? N ( ) S ( ) (relacionar mais filhos no campo BREVE RELATO)

Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (No Registro)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (No Registro)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (No Registro)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (No Registro)

Pretende reconhecer a paternidade de algum dos filhos? N ( ) S ( )

Quais filhos? \_\_\_\_\_

Tem IRMÃOS? N ( ) S ( ) (relacionar mais irmãos no campo BREVE RELATO)

Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)?
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)
Nome:	Data de nascimento/Idade:
Foi registrado: N ( ) Não Sabe ( ) S ( ) Onde/Quando?	Pai/mãe (Se diferente do requerente)

**Assinatura do requerente/representante legal:** \_\_\_\_\_  
 (assinar em todas as folhas) **3**





CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
DIRETORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE SUPORTE OPERACIONAL  
DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO  
SERVIÇO DE PROMOÇÃO À CIDADANIA DO SUB-REGISTRO DE NASCIMENTO E A BUSCA DE CERTIDÃO

Av. Erasmo Braga, n.º 113, sala 710, Lâmina I, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20.020-903,  
Tel. (21) 3133-2569 - Fax (21) 3133-2680

## HISTÓRIA DE VIDA

Nome de quem o criou: \_\_\_\_\_

Esteve em algum abrigo/orfanato? **N ( ) S ( )** Qual/periodo: \_\_\_\_\_

Já residiu em outro Estado? N ( ) S ( ) Qual/período: \_\_\_\_\_

É batizado? N ( ) S ( ) Onde? \_\_\_\_\_

É alfabetizado? N ( ) S ( ) Estudou em algum colégio? N ( ) S ( ) Qual/periodo: \_\_\_\_\_

Recebe ou já recebeu algum benefício? N ( ) S ( ) Qual? \_\_\_\_\_

Já foi preso ou respondeu a processo criminal? **N ( ) S ( )** (descrever no relato, informando o período e lugar)

## BREVE RELATO

(Favor relacionar informações que possam ajudar na busca do cartório do registro ou para auxiliar nas diligências para processos de registro tardio).

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are approximately 20 lines visible. The paper appears to be a standard notebook page or a sheet of stationery.

Assinatura do requerente/representante legal: \_\_\_\_\_  
(assinar em todas as folhas) 4