



**Ministério da Justiça**



Termo de Cooperação/Projeto:

**Acordo de Cooperação Técnica  
FUB/CDT e MJ/SE  
Registro de Identidade Civil –  
Replanejamento e Novo Projeto Piloto**

Documento:

**RT Tipos de Crimes Ligados à  
Falsificação de Identidade**

Data de Emissão:

**17/08/2015**

Elaborado por:

**Universidade de Brasília – UnB  
Centro de Apoio ao Desenvolvimento  
Tecnológico – CDT  
Laboratório de Tecnologias da Tomada  
de Decisão – LATITUDE.UnB**



Ministério da Justiça  
**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**



Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento  
Tecnológico



**UnB**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**José Eduardo Cardozo**  
Ministro

**Ivan Marques Toledo Camargo**  
Reitor

**Marivaldo de Castro Pereira**  
Secretário Executivo

**Paulo Anselmo Ziani Suarez**  
Diretor do Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento Tecnológico – CDT

**Helvio Pereira Peixoto**  
Coordenador Suplente do Comitê Gestor do SINRIC

**Rafael Timóteo de Sousa Júnior**  
Coordenador do Laboratório de Tecnologias da  
Tomada de Decisão – LATITUDE

**EQUIPE TÉCNICA**

**Ana Maria da Consolação Gomes Lindgren**  
**Andréa Benoliel de Lima**  
**Celso Pereira Salgado**  
**Delluiz Simões de Brito**  
**Elaine Fabiano Tocantins**  
**Fernando Saliba Oliveira**  
**Fernando Teodoro Filho**  
**Guilherme Braz Carneiro**  
**Joaquim de Oliveira Machado**  
**José Alberto Sousa Torres**  
**Marcelo Martins Villar**  
**Raphael Fernandes de Magalhães Pimenta**  
**Rodrigo Borges Nogueira**  
**Rodrigo Gurgel Fernandes Távora**  
**Sara Lais Rahal Lenharo**

**EQUIPE TÉCNICA**

**Flávio Elias Gomes de Deus**  
(Pesquisador Sênior)  
**William Ferreira Giozza**  
(Pesquisador Sênior)  
**Ademir Agostinho de Rezende Lourenço**  
**Adriana Nunes Pinheiro**  
**Alysson Fernandes de Chantal**  
**Andréia Campos Santana**  
**Antônio Claudio Pimenta Ribeiro**  
**Carolinne Januária de Souza Martins**  
**Daniela Carina Pena Pascual**  
**Danielle Ramos da Silva**  
**Diogenes Ferreira Reis Fustinoni**  
**Fábio Lúcio Lopes Mendonça**  
**Fábio Mesquita Buiati**  
**Glaudson Menegazzo Verzeletti**  
**Heverson Soares de Brito**  
**Johnatan Santos de Oliveira**  
**Kelly Santos de Oliveira Bezerra**  
**Luciano Pereira dos Anjos**  
**Luciene Pereira de Cerqueira Kaipper**  
**Luiz Antônio de Souto Evaristo**  
**Luiz Claudio Ferreira**  
**Marco Schaffer**  
**Marcos Vinicius Vieira da Silva**  
**Pedro Augusto Oliveira de Paula**  
**Roberto Mariano de Oliveira Soares**  
**Sergio Luiz Teixeira Camargo**  
**Soleni Guimarães Alves**  
**Suzane Lais De Freitas**  
**Valério Aymoré Martins**  
**Vera Lopes de Assis**  
**Wladimir Rodrigues da Fonseca**

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	<b>Pág.2/27</b>
--------------------	---------------------	---	-----------------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.  
É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

## HISTÓRICO DE REVISÕES

Data	Versão	Descrição
03/11/2014	1.0	Versão inicial.
17/08/2015	2,0	Revisão pós Nota Técnica



Universidade de Brasília – UnB  
Campus Universitário Darcy Ribeiro - FT – ENE – Latitude  
CEP 70.910-900 – Brasília-DF  
Tel.: +55 61 3107-5598 – Fax: +55 61 3107-5590

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	5
2	APRESENTAÇÃO .....	6
3	REVISÃO DA LITERATURA .....	9
3.1	Identificação Humana .....	9
3.2	Tipos de Roubos de Identidades .....	10
3.3	As Oportunidades para Roubar uma Identidade.....	12
4	VALOR MONETÁRIO DOS CUSTOS EVITÁVEIS (VMCE) .....	14
4.1	Custos para os Negócios: Entre 10,11 bilhões de reais e 5,46 bilhões de reais... 15	15
4.2	Custos para o Governo.....	16
4.2.1	Fraudes no Programa Bolsa Família: entre 697 milhões de reais e 102,5 milhões de reais.....	16
4.2.2	Previdência Social e Empréstimos Consignados: entre 131,9 milhões de reais e 161,9 milhões de reais.....	17
4.3	Custos Judiciais.....	18
4.4	Custos Individuais (não monetários).....	19
5	CUSTOS ECONÔMICOS DAS DIFICULDADES DE IDENTIFICAÇÃO .....	20
6	CONCLUSÃO .....	24
7	BIBLIOGRAFIA.....	26



A Secretaria Executiva (SE/MJ), vinculada ao Ministério da Justiça (MJ), é responsável por viabilizar o desenvolvimento e a implantação do Registro de Identidade Civil, instituído pela Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, regulamentado pelo Decreto nº 7.166, de 5 de maio de 2010.

Atualmente, a República Federativa do Brasil conta com sistema de identificação de seus cidadãos amparado pela Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983. Essa lei assegura validade nacional às Carteiras de Identidade, ou Cédulas de Identidade; confere também autonomia gerencial às Unidades Federativas no que concerne à expedição e controle dos números de registros gerais emitidos para cada documento. Essa condição de autonomia, ao contrário do que pode parecer, fragiliza o sistema de identificação, já que dá condições ao cidadão de requerer legalmente até 27 (vinte e sete) cédulas de identidades diferentes. Com essa facilidade legal, inúmeras possibilidades fraudulentas se apresentam de maneira silenciosa, pois, na grande maioria dos casos, os Institutos de Identificação das Unidades Federativas não dispõem de protocolos e aparato tecnológico para identificar as duplicações de registro vindas de outros estados, ou até mesmo do seu próprio arquivo datiloscópico. Consoante aos fatos, os Institutos de Identificação não trabalham interativamente para que haja trocas de informações de dados e geração de conhecimento para manuseio inteligente e seguro para individualização do cidadão em prol da sociedade.

Com foco na busca de soluções para tais problemas, o Projeto RIC prevê a administração central dos dados biográficos e biométricos dos cidadãos no Cadastro Nacional de Registro de Identificação Civil (CANRIC) e ABIS (do inglês *Automated Biometric Identification System*), respectivamente. A previsão desse novo modelo sustenta a não duplicação de registros e a consequente identificação unívoca dos cidadãos brasileiros natos e naturalizados. O Projeto RIC, portanto, visa otimizar o sistema de identificação e individualização do cidadão brasileiro nato e naturalizado com vistas a um perfeito funcionamento da gestão de dados da sociedade, agregando valor à cidadania, à gestão administrativa, à simplificação do acesso aos serviços disponíveis ao cidadão e à segurança pública do país.

Nesse contexto, o termo de cooperação entre MJ/SE e FUB/CDT define um projeto que objetiva identificar, mapear e desenvolver parte dos processos e da infraestrutura tecnológica necessária para viabilizar a implantação do número único de Registro de

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.5/27
--------------------	---------------------	---	----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

O presente relatório tem como objetivo apresentar medidas iniciais a respeito dos custos de oportunidade associados a não implantação de um sistema nacional unificado de identificação, denominado Registro de Identificação Civil (RIC).

## 2 APRESENTAÇÃO

Que pese a relevância do processo de identificação civil ao bom funcionamento dos modernos sistemas de pagamento e a eficiente prestação de diversos serviços públicos, há pouca literatura especializada sobre o assunto, fato ainda mais grave se considerar apenas a literatura nacional sobre o tema.

Mais grave do que o debate teórico sobre o assunto é a disponibilidade de dados sobre crimes, assim como outros problemas, ligados ao processo de individualização segura e eficaz da identidade. Especificamente sobre o Brasil, há poucas fontes de dados, o que prejudica todo e qualquer esforço no sentido de mensuração da relação custo-benefício do desenvolvimento de sistemas mais eficientes de individualização. Mesmo assim, boas aproximações sobre a magnitude e os desdobramentos do problema podem ser realizadas.

Nos Estados Unidos, onde a disponibilidade de dados é maior, o roubo de identidade é definido por diversos autores como “O Crime do Século XXI” (LOPUCKI (2002); ANDERSON, DURBIN, SALINGER (2008); NEWMAN, MCNALLY (2005)).

Um fator diretamente relacionado ao crescimento do problema é a generalização de operações por meios eletrônicos, sejam elas realizadas por entes governamentais ou em ambiente privado. Com o aumento desse tipo de transação, a qual economiza diversos custos aos envolvidos, cresce a importância de procedimentos eficientes e eficazes de individualização no processo de identificação, de forma a se reduzir os eventuais custos associados ao processo.

Com maior destaque para crimes de fronteira, a Organização das Nações Unidas, por meio de seu escritório para crimes e drogas, oferece uma visão mais ampla dos problemas ligados à fraude documental, vinculando esse crime ao terrorismo, tráfico de pessoas, de drogas e de armas, contrabando e imigração ilegal. Essa visão oferece uma noção maior sobre a amplitude do problema, o qual ultrapassa as questões, já graves, das

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.6/27
--------------------	---------------------	---	----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Ministério da Justiça



Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico



UnB

fraudes financeiras, também adentra em questões ainda mais fundamentais de preservação da dignidade e de direitos humanos elementares.

Outra questão relevante, mas ainda pouco explorada, trata da restrição do acesso ao crédito, o que afeta principalmente pessoas de baixa renda, oriundas de eventuais dificuldades na identificação precisa do solicitante. Esta linha de argumentação é semelhante à apresentada por De Soto (2010), ao discutir as implicações da regularização fundiária em países pobres e suas consequências para o crescimento econômico. Segundo o autor, ao morarem em locais sem propriedade reconhecida, pessoas mais pobres têm mais dificuldade em acessar o sistema de crédito, o que implica em maiores dificuldades para se abrir negócios, fazer investimentos, ter uma conta bancária etc., todos elementos fundamentais ao crescimento econômico em economias de mercado.

Nessa linha, as dificuldades de individualização segura e eficaz de uma pessoa originam problemas de restrição ao crédito muito semelhantes, tendo como consequência as mesmas limitações ao desenvolvimento econômico e melhoria de vida dos indivíduos afetados.

Um custo social adicional está ligado ao que na literatura econômica é conhecido como “custos de transação”, os quais são custos associados ao pleno funcionamento do sistema de preços.

Para que uma troca seja efetivada de maneira bem sucedida, é necessária uma identificação que trata de relações de propriedade, em que ambos os lados da operação assumem a respectiva contraparte como detentora legítima do bem transacionado. Por exemplo, ao se comprar uma garrafa de refrigerante em uma mercearia, o consumidor identifica o estabelecimento como proprietário legítimo do bem. Por sua vez, o estabelecimento reconhece o consumidor como proprietário legítimo dos recursos monetários necessários à transação, que se concretiza com a troca de propriedade, com o consumidor recebendo a propriedade do refrigerante, enquanto a mercearia assume a propriedade dos recursos monetários cobrados.

Com a evolução dos meios de pagamento, elementos adicionais foram incorporados ao processo de identificação dos consumidores. Diferente do que ocorre com o dinheiro em espécie, a simples posse de um cartão de crédito ou de um talão de cheques não constituem, necessariamente, o real direito de uso desses instrumentos. Nesse sentido, sistemas adicionais de identificação se tornam necessários, sendo que esses sistemas introduzem um custo adicional para que as transações sejam realizadas, o que reduz o

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.7/27
--------------------	---------------------	---	----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

nível de bem estar econômico, resultado da redução no número de transações provocada pelos maiores custos transacionais. Nesse caso, quanto maior o custo, maior será a perda de bem estar.

Portanto, a existência de mecanismos eficientes e confiáveis de identificação dos indivíduos termina por ser elemento primordial ao bom desenvolvimento do comércio e do crédito e, conseqüentemente, de uma economia como um todo.

A falha na identificação pode originar dois resultados distintos: i) uma transação legítima deixa de ocorrer; e, ii) uma transação criminosa ocorre.

Quando uma transação legítima deixa de ocorrer, tem-se uma perda no bem estar de ambas as partes envolvidas. Por outro lado, quando uma transação criminosa ocorre há perda de bem estar na parte (ou partes) lesada(s), enquanto o criminoso obtém um ganho de bem estar.

Que pese a relevância das transações perdidas por problemas de identificação, em regra a preocupação dos governos está concentrada no segundo grupo, visto que no primeiro caso os custos sociais estão restritos ao caso em si.

Quando ocorre a transação criminosa, um complexo e caro sistema de controle social precisa ser utilizado, o que inclui as estruturas de investigação policial, o aparato jurídico-processual, os mecanismos de encarceramento e acompanhamento de penas, os custos de ressocialização do criminoso, assim como os custos psicológicos e demais custos não monetários das vítimas.

Também como resposta necessária à existência de transações criminosas, custosos mecanismos de autoria e controladoria terminam por ser instituídos com intuito de coibir tais práticas.

Dessa forma, os problemas de identificação originam dois tipos diferentes de custos: i) custos evitáveis; e, ii) desvio negativo no crescimento econômico potencial provocado pelas restrições no acesso ao crédito e pelas transações não realizadas.

Neste primeiro relatório, alguns desses custos serão estimados.

Considerando-se esta introdução, o presente relatório está dividido em cinco seções. Na segunda, são debatidos alguns aspectos teóricos sobre identificação humana e roubo de identidades, na terceira seção é estimado o valor monetário dos custos evitáveis (VMCR), na quarta é apresentado o debate social sobre os custos econômicos das dificuldades de identificação, na quinta e última seção é apresentada a conclusão, com a bibliografia sendo listada em seguida.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.8/27
--------------------	---------------------	---	----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Segundo a definição adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), um documento de identificação é aquele que permite a verificação de algum aspecto da identidade de uma pessoa (UNODC, 2011).

Para a ONU, a falsificação de documentos é fundamental para o contrabando de drogas, imigrantes e armas, assim como para o tráfico de pessoas e o terrorismo. “Documentos fraudulentos são o lubrificante que facilita todos os tipos de crimes de fronteira.” (UNODC, 2010, pp. 1).

Aos crimes de fronteira, que, pelas suas características, usualmente atingem de forma direta todo e qualquer debate sobre direitos humanos, somam-se crimes mais comuns, tais como fraudes bancárias, no comércio, no sistema prisional (quando um documento falso é usado para evitar um mandato de prisão) etc.

A presente seção tem como objetivo rever a literatura teórica e empírica especializada na questão da identificação humana, roubo e fraude de identidades.

### 3.1 Identificação Humana

Clarke (1999) definiu o processo de identificação humana como “a associação de dados a um ser humano em particular” (CLARKE, 1999, pp. 6), em que as três formas básicas de identificação seriam:

- i) identificação baseada em conhecimento: a identificação ocorre em face ao fornecimento de um conjunto de informações que, espera-se, apenas aquele indivíduo teria acesso. Um exemplo desse processo é a solicitação de conjuntos de dados, muito comum em atendimentos por telefone, como: CPF, Registro Civil, nome da mãe, endereço etc.;
- ii) identificação baseada em prova: é o processo pelo qual um indivíduo é reconhecido por possuir um determinado documento, por exemplo o Registro Civil. Este documento lista característica que, quando confrontadas com seu detentor, permitem a identificação. Nesse caso, desde que a falsificação do documento, tarefa não banal, haveria um nível adicional de segurança.
- iii) identificação baseada em biometria: corresponderia a um amplo conjunto de técnicas que baseiam o processo de identificação em um conjunto de características físicas muito difíceis de serem replicadas ou adulteradas. Clarke (1999) reúne

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.9/27
--------------------	---------------------	---	----------

Confidencial.

nessa categoria descrições de aparência, comportamento social ou características biodinâmicas, tais como a íris ou o DNA.

LoPucki (2002) estendeu a abordagem do Clarke (1999) identificando dificuldades adicionais ao processo de identificação.

Em primeiro lugar, destacou que a identificação ocorre pessoa-a-pessoa, sendo que a tarefa de associar informações obtidas de determinado sujeito, em um certo momento do tempo, com este mesmo indivíduo em um momento posterior não seria tarefa fácil. Ou seja, sem que haja a capacidade real de associar um determinado Registro Civil, ou um conjunto de digitais, a um determinado indivíduo, o processo de identificação será falho e ineficaz.

Para LoPucki (2002), a primeira e a segunda observação para a associação de uma pessoa é, por vezes, direta, tal como o empregador que deixa o empregado entregar na fábrica um dia após ser contratado. Porém, em certas situações, principalmente quando aquele que recolhe os dados é diferente daquele que confere a relação documento-indivíduo, tal processo pode se complicar consideravelmente.

Adicionalmente, o autor define a identificação como um processo de “características com valor de correspondência”. Nesse sentido, o identificador não faz uma identificação, mas sim compara duas observações distintas. Ou seja, dados, baseados nas características apresentadas, recolhidos em um período inicial, com características apresentadas em um segundo momento. “Caso o valor de correspondência de certas características, as quais estejam presentes nas duas observações, em uma combinação que seja suficientemente similar ou rara, o identificador conclui que as duas observações correspondem a mesma pessoa” (LOPUCKI, 2002, p. 97).

Com relação aos valores de correspondência, apenas características estáveis, as quais estejam presentes em ambos os momentos, o de coleta e o de comparação, poderiam ser consideradas úteis ao processo de identificação, caso contrário não haveria equivalência entre os dois momentos e a identificação estaria prejudicada.

### 3.2 Tipos de Roubos de Identidades

Em um trabalho financiado pelo Departamento de Justiça americano, Newman e McNally (2005) segmentaram o roubo de identidades em sete categorias.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.10/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

- i) Exploração de fraquezas em tecnologias específicas e sistemas de informação: como melhor exemplo desta situação, os autores destacam as fraudes com cartões de crédito, onde o fraudador altera um cartão de crédito, ou imprime um novo, de forma a se passar pelo real detentor do crédito.
- ii) Farsas financeiras: quando o fraudador utiliza sistemas de informações para obter os dados de alguém. Como exemplo, os autores destacam o uso de serviços falsos de *telemarketing* para se obter os dados de alguém.
- iii) Como motivação para outros crimes: ocorre quando o criminoso percebe que há valor monetário nas informações de alguém. Nessas situações, o criminoso comete um crime, tal como um furto de objetos no interior de um veículo, com o principal objetivo de obter as informações da vítima.
- iv) Para facilitar outros crimes: obter os dados de uma pessoa pode viabilizar diversos outros tipos de crime, tais como a abertura de empresas de fachada para o cometimento de fraude, sejam elas fraudes previdenciárias ou em programas sociais. Um caso recente documentado pela imprensa brasileira tratou da falsificação de assinaturas para formação de lista de apoiadores de partidos políticos, os quais pleiteavam sua formação junto ao Tribunal Superior Eleitoral.
- v) Evitar a prisão: quando um suspeito contra quem há mandado de prisão é detido, mas evita a prisão ao se fazer passar por outra pessoa.
- vi) Vitimização repetida: é uma forma de ação muito comum e ocorre quando o fraudador utiliza a mesma identificação para cometer diversos delitos, cessando apenas quando a identificação furtada perde seu valor monetário. Ou seja, quando os sistemas de proteção ao crédito, ou os sistemas de controle de identificação, passam a reduzir os ganhos gerados pelo uso do documento falso.
- vii) Roubo de identidade organizado: para os autores, a prática desses crimes é comumente realizada por grupos organizados, visto que fraudes de crédito (ou contra o governo) demandam conhecimentos específicos e experiência. A ação do grupo seria caracterizada por:
  - “-procura de um alvo fácil;
  - localização das fontes dos dados pessoais do alvo;
  - obtenção da documentação necessária à legitimidade;
  - escolha de como utilizar a identificação para se obter dinheiro;

- convencer o responsável pela venda do produto [ou concessão do benefício] que um dos membros da quadrilha é, de fato, a pessoa descrita nos documentos;
- antecipar por quanto tempo a identidade poderá ser utilizada antes que a vítima descubra a fraude; e,
- encontrar formas fáceis de converter o roubo de identidades em dinheiro.”  
(NEWMAN; MCNALLY, 2005, p. 6).

O escritório da ONU para drogas e crimes adiciona os seguintes crimes à lista proposta por Newman e McNally (2005). (UNODOC, 2011).

- i) Terrorismo;
- ii) Tráfico de drogas;
- iii) Tráfico de armas;
- iv) Tráfico de pessoas;
- v) Contrabando; e,
- vi) Imigração ilegal.

Somadas, as listas evidenciam a gravidade do problema provocado por falhas nos sistemas de identificação individual, assim como permitem que sejam visualizadas as graves consequências e violações a direitos básicos originadas nessas falhas.

### 3.3 As Oportunidades para Roubar uma Identidade

A definição do significado do termo identidade não é fácil. De fato, o processo de identificação é feito por um conjunto de documentos, nos quais muitos deles são utilizados para se retirar outros documentos em um ciclo que, em certos casos, se retroalimenta.

Para a ONU, todo documento que permita a identificação de alguma característica pessoal de um indivíduo pode ser considerado um documento de identificação (UNODC, 2011).

Nesse sentido, no Brasil temos um vasto número de documentos de identificação, alguns de melhor, outros de pior qualidade, seja em termos de facilidade de falsificação/verificação, ou com relação ao conjunto de informações nele disponível.

Abaixo lista-se alguns dos documentos existentes e tipicamente utilizados em um processo de identificação.

-Registro Civil – RG;

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.12/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Ministério da Justiça



Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento  
Tecnológico



UnB

- Carteira de identidade militar;
- Carteira de identidade profissional;
- Cadastro de Pessoa Física – CPF;
- Certidão de nascimento;
- Certidão de casamento;
- Certificado de reservista;
- Carteira de trabalho;
- Carteira de motorista;
- Título de eleitor;
- Contas de água, luz e telefone;
- Certidão de óbito;
- Escrituras de imóveis;
- Passaporte;
- Cartões de plano de saúde;
- Sistemas de pagamento: cartões de crédito, cheques, pagamentos virtuais (*PayPal*, Mercado Pago etc.);
- Diplomas escolares;
- Cadastros feitos anteriormente;
- Documento de veículo; e
- Informações pessoais: nome da mãe, endereço, telefone, data de nascimento etc.

Em muitos casos há um processo de alimentação circular na formação desses documentos. Por exemplo, a conta de telefone é usualmente aceita como comprovante de endereço, mas, atualmente, o endereço constante nela pode ser resultado de apenas uma declaração de moradia assinada pelo comprador da linha. Por sua vez, ao se comprar um veículo, exige-se um comprovante de residência, o qual poderá ser a conta telefônica.

Como mais um exemplo da complexidade da identificação precisa, o sistema de emissão de identidades é sobreposto, com órgãos de classe e autoridades estaduais emitindo documentos que têm a mesma finalidade, mas com numeração diferente. Utilizando como exemplo o sistema de identificação de visitantes do Ministério da Justiça, a mesma pessoa poderá ter mais de 27 cadastros diferentes de entrada no edifício, sendo, portanto, necessário que sistemas adicionais sejam utilizados para se garantir uma identificação segura e eficaz do visitante, pois apenas Registro Civil não é capaz de garantir isso.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	<b>Pág.13/27</b>
--------------------	---------------------	---	------------------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.  
É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Por fim, poucos dos documentos listados acima podem ser considerados de fato um documento primário, a partir do qual os outros se originam. Adicionalmente, os documentos primários, tais como a Certidão de Nascimento, possuem poucos dados que permitam uma identificação inequívoca do indivíduo ao qual se refere.

Dentre as formas mais comuns para se roubar identidades, a literatura internacional identifica, respectivamente em ordem de importância: relacionamento com a vítima, furto de bola ou carteira, roubo de correspondência, comprometimento de registros e formas não identificadas (cerca de 20% dos casos).

Newman e McNally (2005) defendem que as principais motivações para o roubo de identidade são a crença na obtenção de bons resultados financeiros e a facilidade com que o criminoso é capaz de encobrir sua verdadeira identidade.

#### 4 VALOR MONETÁRIO DOS CUSTOS EVITÁVEIS (VMCE)

A presente seção apresenta um debate inicial sobre a dinâmica e composição dos custos evitáveis. Ou seja, custos nos quais a sociedade incorre mas que seriam evitados caso o sistema civil de identificação fosse capaz de oferecer um instrumento de identificação mais eficaz e efetivo.

Inerente ao conceito VMCE é a ideia de que um bom sistema de identificação inviabiliza parte considerável dos benefícios econômicos que poderiam ser auferidos com o furto da identidade de alguém. Tal redução é consequência de dois efeitos distintos, mas que se fortalecem mutuamente: aumento dos custos associados à falsificação útil dos documentos necessários à fraude; e, redução do tempo entre a primeira tentativa de fraude e a percepção da fraude.

Ao comprometer a expectativa de benefícios econômicos da fraude de identidade, há toda uma sequência saudável de consequências. Como as fraudes deixam de ser efetivadas, consideráveis recursos jurídico-policiais são economizados em investigações e julgamentos, adicionalmente gastos com complexas redes de auditoria e controladoria em programas sociais podem ser evitados, o que permite o direcionamento dos recursos para usos socialmente mais adequados, como para o reforço dos próprios programas de previdência e assistência sociais protegidos pelo sistema eficaz de identificação.

Infelizmente, muitos desses custos são de estimação difícil, ou mesmo impossível. Fato agravado pela baixa disponibilidade de dados oficiais sobre o assunto, assim como pela relutância em se admitir eventuais problemas com sistemas específicos de controle de

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.14/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

identificação.

O VMCE foi dividido em quatro categorias distintas, a saber.

- i) Custos para os negócios;
- ii) Custos para o governo;
- iii) Custos judiciais; e,
- iv) Custos individuais.

#### **4.1 Custos para os Negócios: Entre 10,11 bilhões de reais e 5,46 bilhões de reais**

O principal instrumento de mensuração dos custos para negócios disponível no Brasil é a pesquisa semestral sobre fraudes realizada pelo Instituto Serasa *Experian*.

Com base nos dados fornecidos por este Instituto, os principais alvos de fraudes envolvendo problemas ligados ao processo de identificação no ano de 2012 foram:

- i) serviços, compostos pelo setor imobiliário, de seguradoras, de construtoras e serviços em geral (salão de beleza, pacotes turísticos etc.), com 37%;
- ii) telefonia, com 30%;
- iii) bancos e financeiras, com 19%;
- iv) varejo, com 11%; e,
- v) outros, com 2%.

Corroborando a literatura internacional, a pesquisa indica que pessoas que tiveram seus documentos furtados têm mais chances de serem vítimas de fraudes. Adicionalmente, a pesquisa lista as seguintes atividades como os principais alvos dos fraudadores, a saber.

- i) Emissão de cartões de crédito;
- ii) Financiamento de eletrônicos;
- iii) Compra de telefone celular com documentos falsos ou roubados;
- iv) Abertura de conta corrente;
- v) Compra de automóveis; e,
- vi) Abertura de empresas.

Novamente, o padrão de fraudes diagnosticado nas pesquisas aplicadas ao Brasil está em acordo com os padrões documentados pela literatura internacional.

Com relação ao número de tentativas de fraude diagnosticado, as pesquisas do

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.15/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Instituto apontam para 1.007.606 tentativas no primeiro semestre de 2013, sendo que no mesmo período de 2012 e de 2011 esse valor foi, respectivamente, de 989.678 e 963.631.

Na consolidação do ano de 2012, foram diagnosticadas cerca de 2.140.000 tentativas de fraudes, sendo que para o primeiro semestre do ano o Serasa *Experian* estimava os prejuízos em aproximadamente 3,6 bilhões de reais, o que resulta em um valor aproximado por tentativa de fraude em torno de R\$ 3.637,55.

Mantida esta média, o valor estimado para o ano de 2013 seria de aproximadamente 7,78 bilhões de reais em prejuízos.

Como em ambos os casos se trabalha com estimativas pontuais, é útil ao debate a associação de intervalos de confiança para os valores estimados. Infelizmente, a disponibilidade de dados impede o uso de estatísticas mais sofisticadas, mas com base nas variações semestrais encontradas nas informações do Indicador de Fraudes do Serasa *Experian*, em média 16,5% entre os anos de 2010 e 2013, optou por se arbitrar um desvio-padrão equivalente a 15% do valor observado para o ano de 2012, 320.000, para as informações, supondo-se a convergência da distribuição observada para a distribuição normal.

Nesse caso, para um intervalo de confiança de 95%, teria uma estimativa intervalar de fraudes entre 2,78 milhões e 1,5 milhões de tentativas de fraudes. Supondo-se que o valor médio da fraude permaneça constante, tem-se que o mais provável é que os prejuízos estimados estejam entre 10,11 bilhões de reais e 5,46 bilhões de reais.

## 4.2 Custos para o Governo

Com relação aos custos para o governo, foram definidos quatro subgrupos de pesquisa, citados a seguir.

- i) Programa Bolsa Família;
- ii) Previdência Social, incluindo empréstimos consignados;

### 4.2.1 Fraudes no Programa Bolsa Família: entre 697 milhões de reais e 102,5 milhões de reais.

Existem poucas informações disponíveis sobre os eventuais problemas de identificação no sistema de pagamento do Programa Bolsa Família. Especificamente, duas

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.16/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



informações distintas foram obtidas, uma relacionada a um processo de auditoria realizado em 2009 pelo Tribunal de Contas da União (TCU), cujo valor é refutado pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS); e uma com valor atribuído ao próprio MDS.

Enquanto em 2009 o TCU apontou indícios de problemas em cerca de 3,4% da folha de pagamento mensal do Bolsa Família, o MDS adotava uma expectativa de problemas em torno de 0,5% dos pagamentos.

Novamente, na falta de estatísticas mais precisas, optou-se como alternativa pelo uso do valor atribuído ao MDS como valor mínimo, enquanto o valor atribuído pelo TCU foi assumido como valor máximo.

Nesse caso, considerando-se as disponibilidades orçamentárias do Programa no ano de 2012, tem-se um intervalo provável para fraudes entre R\$ 697 milhões de reais e 102,5 milhões de reais.

#### **4.2.2 Previdência Social e Empréstimos Consignados: entre 131,9 milhões de reais e 161,9 milhões de reais.**

Novamente, inexistem relatórios detalhados sobre eventuais fraudes cometidas no sistema previdenciário. Porém, em janeiro de 2012 o ministro da Previdência, Garibaldi Alves, em entrevista à revista *IstoÉ*, apontou que um convênio firmado entre a Polícia Federal, o Ministério Público e o Ministério da Previdência teriam como potencial evitar prejuízos gerados por pagamentos fraudulentos da ordem 200 milhões de reais.

Na tentativa de se estimar um número aproximado das fraudes documentadas no ano de 2012, executou-se uma pesquisa estruturada no sistema de buscas *Google*, restrita ao ano em questão, com o uso do conjunto de palavras-chave: fraude na previdência, fraude na previdência social, fraude previdenciária e fraude aposentadoria.

Os três principais casos relatados em 2012 foram:

- i) Fraude em Tijucas: 5 milhões de reais;
- ii) Fraude no Paraná: 7 milhões de reais;
- iii) Fraude no Rio Grande do Sul e Santa Catarina: 47,9 milhões de reais;
- iv) Total: 59,9 milhões de reais.

Com relação aos empréstimos consignados, a Ouvidoria-Geral da Previdência Social apontou que, em 2011, das 10.267.233 operações realizadas, 3.320 eram fraudulentas, o que representa cerca de 0,032% do total das operações, Como resposta ao problema, a

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág. 17/27
--------------------	---------------------	---	------------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Previdência editou a Instrução Normativa nº 28 INSS/PRES.

Considerando-se esse padrão de fraudes, tem-se que o valor esperado para as fraudes no ano de 2012 está entre 72 milhões de reais e 102 milhões de reais.

Portanto, somando-se os valores apurados em operações noticiadas pela imprensa e os valores prováveis de fraudes no crédito consignado, tem-se um valor estimado para fraudes oriundas de falhas no processo de identificação para o ano de 2012 entre 131,9 milhões de reais e 161,9 milhões de reais.

### 4.3 Custos Judiciais

O debate sobre o custo judiciais tem como objetivo não só estimar os gastos esperados associados aos processos que envolvem fraudes de identificação, mas também evidenciar o volume de recursos humanos e financeiros que são necessários para o andamento de processos que poderiam ser evitados por um sistema mais eficaz e preciso de identificação individual, disponibilizando tais recursos para outras aplicações necessárias ao bom funcionamento do sistema judiciário brasileiro.

Na falta de dados mais precisos, optou-se pelo uso dos dados oriundos das pesquisas realizadas pelo Instituto Serasa *Experian* que, conforme estimado no item 3.1, indicam um intervalo provável para fraudes entre 2, 78 milhões e 1,5 milhões de tentativas de fraudes.

Para que se possa estimar os recursos necessários para o atendimento dos eventuais processos, fez-se necessária a construção de uma hipótese fundamentada sobre a proporção das tentativas de fraude que evoluíam para processos judiciais. Nesse caso, optou-se pelo uso de um intervalo provável não inferior a 25% dos casos e não superior a 75% do total.

Portanto, para 2012, tem-se no cenário mais otimista, o ingresso de 380 mil novos processos oriundos de fraudes de identidade, enquanto no cenário mais pessimista este número chegaria a 1,61 milhões de novos processos.

Para determinação do número de juízes necessários ao esforço processual em questão, foi necessária a determinação de um índice de produtividade esperada média do magistrado. Para isso, adotou-se como base de informação a meta de processos orçamentários a serem julgados pela Justiça Federal de Primeiro Grau no ano de 2014, identificada na sequência 93 do Volume III do PLOA 2014, que equivale a 2.437.206

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.18/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Considerando-se o número de cargos de juízes existentes em dezembro de 2012, 1.856 cargos segundo o Conselho de Justiça Federal (CNJ), tem-se uma média esperada de 1.310 processos julgados por cada Juiz durante o período de um ano, ou cerca de cinco processos por dia, para um ano com 252 dias trabalhados.

Nesse caso, para o cenário otimista de 380 mil novos processos por ano, seriam necessários 290 juízes dedicados exclusivamente a esse tipo de processo, enquanto no cenário pessimista seriam necessários 1.229 juízes em dedicação exclusiva.

Apenas para ilustração, segundo o CNJ, em dezembro de 2012 havia 1.410 juízes federais atuando no primeiro grau. Ou seja, em um cenário otimista, para que todos os processos fossem julgados no mesmo ano, seria necessária a dedicação exclusiva de 20,56% da força de trabalho dos juízes federais de primeiro grau, enquanto no cenário pessimista seria necessário 87,16% do total de magistrados do primeiro grau federal dedicados exclusivamente para o julgamento desse tipo de processo.

Com relação ao custo financeiro, considerando-se apenas o gasto com juízes, supondo-se o salário mais baixo da carreira, o de Juiz Federal Substituto, R\$ 22.854,46, e que o custo, com provisão para férias, 13º, auxílio alimentação e subsídio ao sistema de aposentaria seja de cerca de 68% do salário base, tem-se um custo anual estimado por juiz de R\$ 406.745,91.

Portanto, o gasto com juízes, provavelmente subestimado, é de 133,61 milhões de reais no cenário otimista e de 566,25 milhões de reais no cenário pessimista.

#### 4.4 Custos Individuais (não monetários)

Com relação aos custos associados aos indivíduos, vítimas de fraudes de identificação, a literatura especializada associa diversos tipos diferentes de custos que se adicionam aos gastos monetários usuais.

-Custos humanos: os custos humanos estão associados ao esforço necessário à superação dos problemas criados pela fraude. Incluem-se nesses custos a sensação de violência e invasão, assim como os eventuais constrangimentos sofridos pela ação dos credores.

-Custos de oportunidade: o tempo perdido com a burocracia e as ações necessárias à recuperação de sua identificação civil, incluem também, durante o processo de solução do problema, as dificuldades para se obter crédito, ou mesmo se conseguir um emprego.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.19/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Questões adicionais relevantes para o indivíduo são:

- i) dificuldades para se comunicar o problema, sendo necessária a busca de auxílio jurídico, registro policial e a notificação a órgãos privados de registro de crédito;
- ii) perda de tempo;
- iii) comprometimento do histórico de crédito, rejeição de pedidos de empréstimos, corte na prestação de serviços como telefonia, ser alvo de processos ou investigações criminais;
- iv) processo de angústia e humilhação quando se descobre a fraude, que em regra ocorre quando se busca crédito, emprego ou algum tipo de serviço (BANNER ET AL, 2000);
- v) outros custos pessoais.

## 5 CUSTOS ECONÔMICOS DAS DIFICULDADES DE IDENTIFICAÇÃO

Em uma economia moderna, as transações econômicas são dependentes de um processo eficiente de identificação, oriundas da individualização tanto da propriedade quanto de determinados direitos, por exemplo o de receber certo benefício do governo.

Especificamente com relação às transações de mercado, muitas operações dependem da efetiva identificação das partes para que haja um negócio, por exemplo a concessão de crédito ou a venda de algum bem, no qual haja obrigação legal de identificação do proprietário.

Nesse sentido, limitações e falhas no processo de identificação restringem as interações no mercado e pleno exercício de diversos direitos. Diferentemente da seção anterior, esta tem como objetivo estudar os impactos econômicos das transações econômicas, as quais deixam de acontecer em virtude de problemas de identificação.

Em regra, o processo de identificação para transações econômicas elementares (comprar comida em dinheiro, por exemplo) é simples e direto, sem que haja a necessidade de combinação de diversos documentos para a comprovação da identidade. Porém, quando as transações econômicas crescem em complexidade, a identificação inequívoca passa a ser fundamental para que haja a transação, por exemplo no caso de concessão de crédito.

Em regra, os maiores prejudicados por limitações geradas por um processo de identificação ineficaz são exatamente os mais pobres, que tem seu acesso ao crédito e outras modalidades de transações a prazo restringido. Tal restrição tem impacto direto nos

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.20/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Ministério da Justiça



Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento  
Tecnológico



UnB

níveis de bem estar dessas populações, assim como nas oportunidades econômicas disponíveis aos afetados.

Como situação ilustrativa, pode-se utilizar o caso de um pequeno empreendedor, residente em bairro carente. Caso esse senhor busque formas de financiamento para ampliar seu negócio, enfrentará como primeiro desafio a formalização de sua empresa, seguida da abertura de uma conta corrente e do pedido de crédito. Caso haja dúvida sobre a real identidade do empreendedor, o processo de formalização da empresa, a abertura da conta corrente e a concessão do crédito serão extintos ainda em sua fase inicial, trazendo severas perdas tanto para o indivíduo quanto para a sociedade como um todo.

De Soto (2010) explorou como a restrição do acesso ao crédito afeta negativamente o crescimento econômico em nações em desenvolvimento. Em sua argumentação, o autor defende que a regularização da propriedade fundiária em locais carentes teria como consequência um aumento do acesso ao crédito e, por consequência, nos níveis de bem estar e nas possibilidades de desenvolvimento econômico dessas comunidades, tal como acontece na Índia quando as cooperativas de microcrédito reduziram essas restrições (YUNUS, 2000).

Que pese a coerência econômica das ideias propostas por Yunus (2000) e DeSoto (2010), elas negligenciam, ao menos em parte, o processo de concessão de crédito em estruturas de mercado como a brasileira.

Especificamente para a Índia, o processo de análise e concessão de crédito desenvolvido por Yunus facilitou sobremaneira a identificação do tomador do empréstimo e o vínculo deste indivíduo com as obrigações futuras de pagamento, elemento primordial do acesso ao crédito.

Na concepção de De Soto (2010), a regularização da propriedade permitiria a concessão de contra garantia física para o empréstimo. De fato, diversas linhas oficiais de financiamento demandam que o imóvel esteja regularizado. Porém, no Brasil, em sua maioria, o controle de acesso ao crédito está mais focado na identificação efetiva do indivíduo e na vinculação do empréstimo com a obrigação futura de devolução, do que com a regularidade fundiária do imóvel onde reside o tomador.

O caso mais emblemático dessa relação pode ser visto na capital da República. Em Brasília, parte considerável da população reside em áreas irregulares, sem que haja problema algum na concessão de crédito para os localizados em regiões irregulares, mas bem localizadas.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.21/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.

Obviamente, pode haver, frente às colocações do parágrafo anterior, as argumentações de que as pessoas mais ricas podem disponibilizar de outras garantias ao credor que não seu próprio imóvel. Como contraposição a esse argumento, restaria a pergunta “para quais linhas de crédito serve um imóvel?”, sendo esta uma questão chave para se debater se o relevante é a identificação efetiva do tomador ou a garantia imobiliária.

De fato, há poucas operações disponíveis no mercado financeiro para pessoas comuns, nas quais o imóvel possa figurar ativamente como colateral, sendo esse contrato, em caso de execução, observado em sua plenitude pelo Poder Judiciário.

Ao se contrapor o conjunto de documentos exigidos para a concessão de crédito e abertura de conta corrente, fica evidente que o endereçamento é, ao menos para o Crédito Direto ao Consumidor (CDC), apenas elemento adicional do processo de identificação. Nesse sentido, o tempo de residência do indivíduo no local é mais importante do que a situação fundiária do mesmo.

Ou seja, ao se observar a documentação necessária para o acesso a maioria das linhas de crédito disponíveis no país, percebe-se que são apenas duas as questões-chave para o acesso aos recursos: a comprovação de capacidade financeira de pagamento; e, a identificação precisa do tomador do empréstimo, sendo a incapacidade em se cumprir um desses requisitos o elemento fundamental para a restrição de acesso ao crédito.

Essa conexão lógica se mantém adequada até mesmo quando o debate deixa a esfera da economia privada e evolui para as relações dos indivíduos com as políticas de seguridade social promovidas pelo governo.

Problemas de identificação não só limitam o acesso da população carente a esses programas, como afetam o efetivo direcionamento dos recursos aos reais necessários. Que pese o louvável esforço feito pelos órgãos de controle e auditoria (tanto interna quanto externa), os dramas individuais oriundos de bloqueios, ou mesmo a demora em se entrar em determinado sistema, oriundos de processos falhos de identificação não podem ser negligenciados.

Somando-se ao fator de restrição ao crédito, há o aumento nos custos associados ao funcionamento efetivo do sistema de trocas, chamado custos de transação. Boa parte das análises para a concessão de vendas a prazo, ou mesmo para operações com meios eletrônicos de pagamentos, está direcionado para identificar se o contratante é efetivamente quem diz ser. Tais custos elevam os gastos associados à efetivação das operações, o que tem como efeito a produção de um fenômeno chamado de “peso morto”,

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.22/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Ministério da Justiça



Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento  
Tecnológico



UnB

representado pelas transações que deixam de ocorrer em virtude do aumento dos custos. Como extensão às colocações teóricas feitas nesse tópico, está sendo desenvolvido um modelo macroeconômico com objetivo de permitir a estimativa desses custos adicionais.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	<b>Pág.23/27</b>
--------------------	---------------------	---	------------------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.  
É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



Por meio de um trabalho coordenado e interdependente entre as equipes da SE e da Universidade de Brasília, as atividades de elaboração deste RT foram planejadas, discutidas, executadas e documentadas.

O presente relatório teve como objetivo estimar parte dos impactos gerados por um processo de identificação ineficaz. Considerando a necessidade de aperfeiçoamento dos valores encontrados, assim como do desenvolvimento de médias adicionais, acredita-se que o objetivo de se obter informações que permitam uma visão inicial da situação foi alcançado.

Com relação as estimativas iniciais sobre o Valor Monetário dos Custos Evitáveis (VMCE), adotou-se sempre uma abordagem cautelosa com relação às estimativas, buscando-se a obtenção de resultados conservadores. Com isso, estimasse que, em 2012, o VMCE esteve entre 5,826 bilhões de reais e 11,535 bilhões de reais.

Desse valor, os custos evitáveis associados ao governo estariam entre 366,61 milhões de reais e 1,425 bilhões. É útil destacar que esses são valores subestimados, pois incluem apenas uma pequena parcela dos valores envolvidos, que ainda sim foram sempre calculados de forma conservadora.

Com relação aos custos macroeconômicos das falhas de identificação, entende-se que há argumentos de que falhas no processo de identificação acarretam duas consequências negativas: restrições no acesso ao crédito; e, elevação nos custos de transação. Argumenta-se, ainda, que são exatamente os mais pobres, os maiores prejudicados por falhas no processo de identificação, o que termina por limitar sua própria capacidade de melhoria de situação socioeconômica.

Deve-se adicionar aos elementos econômicos do debate, as questões humanas mais fundamentais levantadas pela ONU (UNODC, 2010 e 2011), as quais vinculam os crimes de roubo a identidade às graves violações de direitos humanos elementares, assim como às bases de estruturas criminosas que têm importante participação em alguns dos mais devastadores problemas criminais enfrentados pela sociedade moderna, tais como o terrorismo, o tráfico de pessoas, de armas e de drogas.

Portanto, que pese a discussão econômica ser fundamental para se encontrar mecanismos de financiamento para sistemas mais eficazes de identificação individual, a questão humana deve ser percebida como elemento central de todo e qualquer debate,

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	Pág.24/27
--------------------	---------------------	---	-----------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.

É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.





Ministério da Justiça



Centro de Apoio ao  
Desenvolvimento  
Tecnológico



UnB

visto ser ela a linha mestre da ação de todo Estado Democrático.

O presente relatório apresenta apenas parte dos estudos que têm sido realizados e resume as principais informações encontradas até o momento. Novas versões desse estudo serão apresentadas durante toda a evolução do projeto.

As atividades envolvidas nesta etapa observaram formalmente a execução dos passos da metodologia elencada para gestão do projeto, PMI/PMBok.

A equipe da UnB considera que teve acesso a todas as informações necessárias à boa condução dos trabalhos e que a disponibilização dessas informações pela equipe do MJ, assim como as atividades conjuntas de análise e discussão, levou a etapa do projeto a bom termo.

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	<b>Pág.25/27</b>
--------------------	---------------------	---	------------------

Confidencial.

Este documento foi elaborado pela Universidade de Brasília (UnB) para a MJ/SE.  
É vedada a cópia e a distribuição deste documento ou de suas partes sem o consentimento, por escrito, da MJ/SE.



ANDERSON, K. B.; DURBIN, E.; SALINGER, M. A. Identity Theft. *Journal of Economic Perspectives*. Vol 22, nº 2, 2008.

CHENEY, J. S. Identity Theft: a pernicious and costly fraud. *Discussion Paper, Payment Cards Center*, Federal Reserve Bank of Philadelphia, 2003.

CLARKE, R. V. Hot Product: understanding, anticipating and reducing the demand for stolen goods. *Police Research Series. Paper 98*, 1999.

D'ARCY, S. P.; DERRIG, R. A.; WEISBERG, H. I. The Economics of Insurance Fraud Investigation: evidences of a Nash Equilibrium. *Casualty Actual Society*, vol. 4, nº 2, 2010.

GONG, J.; MCAFEE, R. P.; WILLIAMS, M. Fraud Cycle. *MPRA Paper nº 28934*, 2011.

LOPUCKI, L. Human Identification Theory and the Identity Theft Problem. *Research Paper UCLA School of Law*, 2002.

NEWMAN, G. R.; MCNALLY, M. M. Identity Theft Literature Review. *U.S. Department of Justice Research Report, contract #2005-TO-008*, 2005.

POVEL, P.; SINGH, R.; WINTON, A. Booms, Busts and Fraud. *Review of Financial Studies*, vol. 20, 2007.

DE SOTO, H. *The Mystery of Capital*, 2010

YUNUS, M. *O Banqueiro dos Pobres*, 2000

<https://www.unodc.org>

<https://www.serasaexperian.com.br>

<https://www.mds.gov.br> › Sala de Imprensa › Notícias › 2009 › Maio

<http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/sistemas/docs/2019.pdf>

<http://antigo.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=8&ler=s798>

Projeto: MJ/SE-RIC	Emissão: 17/08/2015	Arquivo: 20150817 MJ RIC - RT Tipos de crimes ligados a falsificacao de identidade.docx	<b>Pág.26/27</b>
--------------------	---------------------	---	------------------

Confidencial.

Universidade de Brasília – UnB

Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico – CDT

Laboratório de Tecnologias da Tomada de Decisão – LATITUDE

[www.unb.br](http://www.unb.br) – [www.cdt.unb.br](http://www.cdt.unb.br) – [www.latitude.eng.br](http://www.latitude.eng.br)

