



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI
SCN QUADRA 02 BLOCO E - CEP 70712-905 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3424-3945 - www.gov.br/iti/pt-br

NOTA TÉCNICA Nº 5/2026/CGNPE/DAFN

PROCESSO Nº 00100.000568/2026-40

INTERESSADO: COMITÊ GESTOR DA ICP-BRASIL, INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - ITI

1. ASSUNTO

1.1. Submissão ao Comitê Gestor da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil de proposta de **Resolução que altera o documento "Requisitos Mínimos para as Declarações de Práticas de Certificação das Autoridades Certificadoras da ICP-Brasil - DOC-ICP-05"**, aprovado pela Resolução CG ICP-Brasil nº 177, de 20 de outubro de 2020.

1.2. A proposta normativa possui dois eixos estruturantes:

a) **Consolidação Normativa:** Reorganização do arcabouço regulatório relativo à identificação do requerente de certificado digital na ICP-Brasil, mantendo no DOC-ICP-05 a estrutura da RFC 3647 e as diretrizes gerais sobre o tema, enquanto os requisitos procedimentais específicos serão reunidos em instrução normativa.

b) **Viabilização da implementação da AR Eletrônica:** Ampliação das possibilidades admitidas para a identificação biométrica e biográfica do requerente, permitindo a implementação efetiva desta modalidade.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. Estrutura normativa da ICP-Brasil

2.1.1. A Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil foi instituída pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, com a finalidade de garantir autenticidade, integridade e validade jurídica a documentos eletrônicos.

2.1.2. O Comitê Gestor da ICP-Brasil possui competência para estabelecer as políticas e normas técnicas necessárias ao funcionamento da infraestrutura. Entre os documentos estruturantes desse arcabouço normativo encontra-se o DOC-ICP-05 - Requisitos Mínimos para as Declarações de Práticas de Certificação das Autoridades Certificadoras da ICP-Brasil, aprovado pela Resolução CG ICP-Brasil nº 177/2020.

2.1.3. Esse documento define os requisitos mínimos que devem ser observados pelas Autoridades Certificadoras na elaboração de suas Declarações de Práticas de Certificação (DPC), seguindo a estrutura internacional estabelecida pela RFC 3647, utilizada na organização de políticas e práticas de certificação. Entre os temas tratados pelo DOC-ICP-05 encontram-se os requisitos relativos à identificação do requerente de certificado digital, etapa essencial para a confiabilidade da infraestrutura.

2.2. **Regulamentos complementares sobre identificação**

2.2.1. Ao longo dos anos, diversos aspectos específicos do processo de identificação do requerente foram regulamentados por meio de documentos suplementares aprovados por instruções normativas da AC Raiz da ICP-Brasil. Entre esses documentos destacam-se:

a) DOC-ICP-05.01 – Procedimentos para identificação de servidores do serviço exterior brasileiro em missão permanente no exterior - IN ITI nº 16/2020;

b) DOC-ICP-05.02 – Procedimentos para identificação do requerente e comunicação de irregularidades no processo de emissão de certificados - IN ITI nº 05/2021;

c) DOC-ICP-05.03 – Procedimentos para identificação biométrica na ICP-Brasil - IN ITI nº 09/2020;

d) DOC-ICP-05.05 – Procedimentos para identificação de requerentes por videoconferência - IN ITI nº 05/2021.

2.2.2. Essa evolução normativa resultou na dispersão de dispositivos relacionados ao processo de identificação em diversos regulamentos, o que tem gerado dificuldades de consulta, redundâncias e inconsistências interpretativas.

2.3. **AR Eletrônica**

2.3.1. A AR Eletrônica foi criada normativamente pela Resolução CG ICP-Brasil nº 197, de 16 de novembro de 2021, como uma nova modalidade de emissão de certificados digitais. A ideia era permitir a identificação totalmente remota do requerente, por meio de um processo autoassistido. Dentre os objetivos dessa iniciativa destacava-se a massificação e a redução do custo do certificado digital para o cidadão.

2.3.2. Contudo, a regulamentação existente inviabilizou sua efetiva implementação, pela falta de acesso às bases oficiais nacionais até então previstas.

2.4. **Agenda regulatória do ITI**

2.4.1. A revisão dos requisitos de identificação do requerente de certificado digital foi incluída na Agenda Regulatória do ITI para o biênio 2025-2026, que contempla iniciativas voltadas à modernização da ICP-Brasil e à atualização de seus regulamentos.

2.4.2. Entre os temas incluídos nessa agenda encontra-se também a regulamentação da AR Eletrônica. Esse tema está inserido no processo de identificação e, portanto, foi incluído na proposta normativa aqui apresentada.

3. **DELIMITAÇÃO DO OBJETO DESTA NOTA TÉCNICA**

3.1. A revisão normativa relativa à identificação do requerente de certificado digital, incluindo a AR eletrônica, compreende alterações em dois níveis normativos distintos:

a) atualização do DOC-ICP-05, por meio de resolução do Comitê Gestor da ICP-Brasil;

b) consolidação dos requisitos procedimentais detalhados por meio de Instrução Normativa da AC Raiz, que reunirá e atualizará os dispositivos atualmente dispersos nos documentos suplementares.

3.2. **A presente Nota Técnica tem por objeto exclusivamente a análise da proposta de Resolução que altera o DOC-ICP-05**, reorganizando sua estrutura e estabelecendo as diretrizes gerais relativas ao processo de identificação

do requerente, além de ampliar as possibilidades de identificação por AR Eletrônica.

3.3. Os requisitos procedimentais detalhados, bem como eventuais ajustes operacionais decorrentes da consolidação normativa, serão tratados em instrução normativa específica editada pela AC Raiz da ICP-Brasil.

4. DIAGNÓSTICO DO CENÁRIO REGULATÓRIO

A análise conduzida pelo ITI identificou três fatores principais que justificam a atualização do DOC-ICP-05.

4.1. Fragmentação normativa

4.1.1. Os requisitos relativos à identificação do requerente encontram-se atualmente dispersos em diversos regulamentos complementares, o que dificulta sua compreensão e aplicação uniforme dos entes da ICP-Brasil.

4.1.2. Essa fragmentação normativa resulta em:

- a) redundâncias regulatórias;
- b) inconsistências interpretativas;
- c) maior complexidade regulatória.

4.2. Barreiras operacionais à implementação da AR Eletrônica

4.2.1. A modalidade de emissão de certificados digitais por AR Eletrônica, embora prevista desde 2021, não foi efetivamente implementada no mercado.

4.2.2. Entre os fatores identificados estão restrições relacionadas à utilização de bases oficiais nacionais para validação biométrica até então previstas, que limitaram a adoção dessa modalidade.

4.3. Evolução das ameaças tecnológicas

4.3.1. O avanço de tecnologias de inteligência artificial tem ampliado os riscos associados ao processo de identificação remota, incluindo a possibilidade de utilização de técnicas de manipulação biométrica e deepfakes em processos de videoconferência.

4.3.2. Esse cenário reforça a necessidade de atualização dos requisitos de identificação, com fortalecimento dos mecanismos de verificação biométrica e validação documental.

5. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA

5.1. Grupo de Trabalho sobre identificação

5.1.1. Em 2025 foi instituído um Grupo de Trabalho multidisciplinar, composto por representantes do ITI e por especialistas do setor de certificação digital, com o objetivo de revisar os requisitos de identificação do requerente. Esse GT discutiu intensamente pontos a serem observados para melhoria, modernização e consolidação dos atos normativos que tratam do tema. Foram considerados, ainda, ofícios circulares orientativos do ITI, demandas do mercado e das entidades representativas do setor, bem como pareceres jurídicos já emitidos pela Procuradoria Federal Especializada do ITI relacionados com aspectos específicos do processo de identificação do requerente.

5.1.2. O relatório final desse grupo consolidou análises técnicas e apresentou recomendações para aprimoramento do processo de identificação no âmbito da ICP-Brasil, bem como uma proposta de reestruturação desse arcabouço normativo.

5.2. Consulta pública

5.2.1. A partir desse relatório e após diversas rodadas de debate com as áreas

técnicas do ITI, foi construída uma proposta normativa visando atualizar e compilar os requisitos e procedimentos de identificação, dispersos nos diversos regulamentos já mencionados, e viabilizar a implementação da AR Eletrônica, que está contida no tema da identificação.

5.2.2. A proposta foi submetida à Consulta Pública entre 23 de dezembro de 2025 a 21 de janeiro de 2026, por meio da plataforma eletrônica Brasil Participativo, acessível pelo endereço <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/processes/identificacaoICP-Brasil>.

5.2.3. O texto apresentado à consulta pública contempla dispositivos com reflexo na Resolução CG ICP-Brasil nº 177 e nas diversas instruções normativas do ITI que aprovaram os documentos suplementares a essa Resolução. A fundamentação técnica inicial dessa proposta foi estabelecida pela Nota Técnica nº 20/2025/CGNPE/DAFN (SEI nº 0771781)

5.2.4. Foram registradas 96 contribuições pela plataforma eletrônica e 6 manifestações institucionais encaminhadas por e-mail, que se desdobraram em 70 contribuições pontuais adicionais. Ao todo, foram analisadas 166 contribuições relativas à proposta. Os resultados dessa consulta demonstraram preocupação com o impacto da AR Eletrônica no mercado, além de pedidos de maior neutralidade tecnológica nos requisitos das soluções de identificação, evitando definição de tecnologias específicas, e críticas à obrigatoriedade batimento de impressão digital em emissões remotas.

5.3. Após a consulta pública, o ITI realizou reuniões individuais com os membros do Comitê Gestor para harmonizar as contribuições e ajustar o texto final à realidade técnica e de segurança necessária frente ao cenário tecnológico atual.

6. ANÁLISE DA PROPOSTA FINAL E PROVIDÊNCIAS

6.1. Em relação à operacionalização da **AR Eletrônica**, a proposta revisa o entendimento anterior, passando a admitir o uso de outros mecanismos de identificação unívoca do cidadão, o que resolve o gargalo tecnológico que impedia o uso de bases como o DATAVALID nesta modalidade. Além do uso de outras bases oficiais, foi inserida também a possibilidade de identificação com a leitura e verificação automatizada dos dados biográficos e biométricos do Passaporte Eletrônico Brasileiro. Tais medidas possibilitam a modernização tecnológica da ICP-Brasil ao mesmo tempo em que contribuem para a simplificação da experiência do usuário e ampliação dos mecanismos de acesso ao certificado digital.

6.2. Sobre a **consolidação normativa**, o DOC-ICP-05 passa a focar nas diretrizes gerais sobre identificação, com a manutenção da estrutura das Declarações de Práticas de Certificação (DPC) definidas na RFC 3647, preservando a conformidade com o padrão internacional. Os itens procedimentais (ex: 3.2.2, 3.2.3, 3.3) agora remetem expressamente à Instrução Normativa da AC Raiz, garantindo que detalhes técnicos possam ser atualizados com a celeridade que a evolução tecnológica exige. A proposta de instrução normativa em construção incluirá exigência de implementação de mecanismos que buscam garantir a segurança do processo de identificação, especialmente nas modalidades de emissão remota.

6.3. Entre os impactos positivos esperados com esse processo destacam-se:

- a) simplificação e reorganização do arcabouço normativo relativo à identificação do requerente de certificado digital;
- b) melhoria da clareza regulatória para os participantes da ICP-Brasil;
- c) maior coerência entre a Resolução e as instruções normativas que a suplementam

d) viabilização regulatória da implementação da modalidade de AR Eletrônica; e

e) fortalecimento da segurança do processo de identificação.

6.4. A implementação da proposta dar-se-á pela aprovação da Resolução do Comitê Gestor da ICP-Brasil, que altera do Anexo da Resolução CG ICP-Brasil nº 177 (DOC-ICP-05). Tais alterações consistem na consolidação dos requisitos detalhados de identificação e na inclusão de novas opções de validação biográfica e biométrica para emissão de certificado por meio da AR Eletrônica.

6.5. Os impactos operacionais decorrentes da atualização dos procedimentos de identificação serão disciplinados no âmbito da futura instrução normativa da AC Raiz, responsável pela consolidação dos requisitos técnicos e procedimentais atualmente dispersos em diversos documentos suplementares. Assim, na sequência será publicada a Instrução Normativa do ITI que estabelece os procedimentos detalhados de identificação do requerente.

7. ANÁLISE REGULATÓRIA

7.1. De acordo com o art. 5º da Lei nº 13.874/2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, é prevista a realização de análise de impacto regulatório para as propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas.

7.2. Contudo, conforme o parágrafo único do mesmo art. 5º, existem casos nos quais a AIR poderá ser dispensada:

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

7.3. Essa regulamentação referente à AIR foi consubstanciada pelo Decreto nº 10.411/2020, que, além de dispor sobre o conteúdo da AIR, estabeleceu as hipóteses de inaplicabilidade ou de dispensa de tal análise. Assim, no art. 4º do referido Decreto são citadas as hipóteses de dispensa de AIR, destacando-se:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

(...)

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios;

(...)

7.4. Verifica-se, prontamente, que as intervenções normativas a serem implementadas por Resolução do CG ICP-Brasil se enquadram nas hipóteses de

dispensa de AIR descritas nos incisos IV e VI, uma vez que a Medida Provisória nº 2.200-2 imputa ao Comitê Gestor a responsabilidade por atualizar, ajustar e revisar os procedimentos e as práticas da ICP-Brasil, garantindo a compatibilidade e promovendo a atualização tecnológica do sistema e a sua conformidade com as políticas de segurança, além de determinar que a identificação do requerente realizada de forma não presencial deverá garantir nível de segurança equivalente. Adicionalmente, a consolidação normativa visa atender ao Decreto nº 12.002, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.

7.5. Nessa perspectiva, a proposta apresentada visa manter o padrão de segurança que se espera de uma cadeia de confiança, buscando a convergência com normas e padrões internacionais existentes, ao passo em que avança nas modalidades e possibilidades de identificação e emissão de certificado digital, reconhecendo e endereçando os desafios que o avanço das tecnologias de IA impõem no cenário de fraude.

7.6. Outra hipótese de dispensa de AIR que pode ser suscitada no âmbito da intervenção normativa pretendida e que também possui previsão no Decreto nº 10.411/2020, na forma de seu art. 4º, inciso III, é o baixo impacto da revisão e do aperfeiçoamento dos regulamentos sobre os requisitos de identificação do requerente de certificado digital no âmbito da ICP-Brasil, uma vez que grande parte dos ajustes busca consolidar o texto normativo em um número reduzido de regulamentos – atualmente o texto está disperso em vários documentos –, retirar inconsistências, complexidade, redundâncias e até mesmo conflito de regras. As alterações pontuais que estão sendo inseridas estão associadas à convergência supramencionada com padrões internacionais existentes (inciso VI já mencionado).

7.7. Em relação à viabilização da implementação da AR Eletrônica, cabe destacar que trata-se de uma dentre as diversas modalidades de emissão de certificado digital na cadeia ICP-Brasil, sendo discricionária a aderência a esse modelo.

7.8. Logo, como se verifica ante todo o exposto, a elaboração de AIR da intervenção normativa pretendida pode ser dispensada. Apesar dessa dispensa, a equipe técnica do ITI, juntamente com representantes do setor que operacionalizam a identificação de requerentes de certificado digital, efetuou um estudo, no âmbito do grupo de trabalho multidisciplinar, para fundamentar os ajustes nos documentos DOC-ICP-05 e seus respectivos documentos suplementares.

7.9. Embora a proposta se enquadre em hipóteses de dispensa de AIR (convergência a padrões internacionais, consolidação normativa e baixo impacto), incorporam-se os elementos de análise a seguir:

7.9.1. Objetivos Estratégicos:

- a) Assegurar a integridade e validade jurídica: fortalecer a cadeia de confiança possibilitando maior agilidade na resposta regulatória contra fraudes tecnológicas.
- b) Consolidação normativa: reduzir o número de normativos e clarificar os procedimentos de identificação.
- c) Ampliação das possibilidades identificação para AR Eletrônica: viabilizar a implementação da emissão pela modalidade de AR Eletrônica, já regulamentada na ICP-Brasil desde 2021, por meio da ampliação dos mecanismos de identificação.

7.9.2. Atores Afetados:

a) Autoridades Certificadoras (ACs) e Autoridades de Registro (ARs): necessidade de adequação sistêmica para as entidades que optarem pela implementação da nova modalidade de emissão.

b) Usuários Finais: beneficiados por processos de emissão mais seguros e pela disponibilidade de nova modalidade de emissão, com serviço autoassistido.

7.9.3. Alternativas Consideradas

a) Alternativa 1 - não ação: manutenção da fragmentação normativa e obsolescência frente a fraudes com deepfake. Restrição da emissão na modalidade AR Eletrônica à bases oficiais não disponíveis. Risco elevado de perda de confiabilidade da ICP-Brasil e manutenção da impossibilidade de operação da AR Eletrônica. Defasagem tecnológica.

b) Alternativa 2 - consolidação e atualização (escolhida): Reestruturação do DOC-ICP-05, com inclusão de novas formas de identificação para AR Eletrônica, e edição de Instrução Normativa suplementar. É a opção que maximiza a segurança jurídica e a eficiência operacional.

7.10. 4.4. Riscos e Mitigação

a) Risco de falhas na implementação técnica: Mitigado pela apresentação da proposta inicial de instrução normativa, com a definição clara de requisitos e estabelecimento de uma regra de transição adequada. Implementação da nova modalidade de emissão opcional.

b) Resistência do mercado a novos custos: Mitigado pela ampliação dos recursos para identificação do requerente para emissão por AR Eletrônica, que tende a reduzir custos operacionais de longo prazo. Discricionariedade de adesão à nova modalidade. Manutenção confiança da ICP-Brasil, com evolução dos requisitos de segurança.

8. CONCLUSÃO

8.1. A proposta apresentada é essencial para a modernização da ICP-Brasil, alinhando-a às melhores práticas internacionais e conferindo-lhe resiliência tecnológica frente ao avanço da Inteligência Artificial. A consolidação normativa e a viabilização da AR Eletrônica representam um avanço significativo na melhoria da experiência do usuário, sem abdicar da segurança que caracteriza a infraestrutura brasileira.

8.2. Diante do exposto, conclui-se pela submissão da minuta de Resolução à avaliação jurídica junto a Procuradoria Federal Especializada junto ao ITI e, posteriormente, à deliberação pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Cristina Correa de Siqueira, Coordenador-Geral de Normalização e Pesquisa**, em 12/03/2026, às 18:30, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Nº de Série do Certificado: 1464052043275408241



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.iti.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0782478** e o código CRC **7A0E2C5B**.

