



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 8/2026/CGNPE/DAFN

PROCESSO Nº 00100.000644/2026-17

INTERESSADO: @INTERESSADOS_VIRGULA_ESPACO_MAIUSCULAS@

1. ASSUNTO

1.1. Proposta de **Instrução Normativa da AC Raiz que estabelece os Requisitos e Procedimentos para a Confirmação da Identidade do Requerente de Certificado Digital na ICP-Brasil**, consolidando e atualizando os dispositivos atualmente dispersos na Resolução CG ICP-Brasil nº 177, de 20 de outubro de 2020 (DOC-ICP-05) e em seus documentos suplementares.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO E MOTIVAÇÃO

2.1. Os requisitos e procedimentos relativos à identificação do requerente de certificado digital na ICP-Brasil encontram-se atualmente distribuídos em diversos instrumentos normativos, incluindo o DOC-ICP-05, aprovado pela Resolução CG ICP-Brasil nº 177/2020, e seus documentos suplementares, abaixo elencados:

a) DOC-ICP-05.01 - Procedimentos para Identificação de Servidores do Serviço Exterior Brasileiro em Missão Permanente no Exterior, aprovado pela Instrução Normativa ITI nº 16, de 17 de novembro de 2020;

b) DOC-ICP-05.02 - Procedimentos para Identificação do Requerente e Comunicação de Irregularidades no Processo de Emissão de um Certificado Digital, aprovado pela Instrução Normativa ITI nº 05, de 22 de fevereiro de 2021;

c) DOC-ICP-05.03 - Procedimentos para Identificação Biométrica na ICP-Brasil, aprovado pela Instrução Normativa ITI nº 09, de 22 de outubro de 2020;

d) DOC-ICP-05.05 - Procedimentos para Identificação de Requerentes de Certificados Digitais por Videoconferência, aprovado pela Instrução Normativa ITI nº 05, de 22 de fevereiro de 2021.

2.2. Essa estrutura normativa fragmentada resultou de evoluções regulatórias incrementais, com a edição de atos específicos para tratar de modalidades e procedimentos distintos de identificação, o que levou à dispersão de regras em múltiplos instrumentos.

2.3. Como consequência, observam-se redundâncias normativas, inconsistências interpretativas, dificuldades de implementação pelos participantes da ICP-Brasil e maior complexidade para atualização regulatória.

2.4. Paralelamente, a evolução das tecnologias de identificação remota e o surgimento de novas ameaças, como fraudes por manipulação biométrica e

deepfakes, reforçaram a necessidade de atualização dos requisitos de identificação, em especial para as modalidades de emissão remota.

2.5. Adicionalmente, a regulamentação vigente da modalidade de AR Eletrônica, instituída em 2021, mostrou-se, na prática, impossibilitada de ser implementada, especialmente em razão de restrições de acesso e uso de bases oficiais nacionais atualmente compatíveis com o regulamento (na prática, apenas a base de dados da Identificação Civil Nacional - ICN, mantida pelo Tribunal Superior Eleitoral - TSE). Com a ampliação das bases passíveis de serem utilizadas para esse fim, torna-se necessária a regulamentação dos procedimentos específicos, até então não definidos em norma.

2.6. Cabe destacar, ainda, que a iniciativa acima encontra-se alinhada à Estratégia Federal de Governo Digital 2024-2027, instituída pela Portaria SGD/MGI nº 6.618, de 25 de setembro de 2024, em especial à Iniciativa 10.2, que estabelece a meta de ampliação da emissão de certificados digitais por meio de canais automatizados. Nesse contexto, a atualização dos requisitos de identificação e a viabilização da AR Eletrônica contribuem diretamente para a expansão de serviços digitais seguros, acessíveis e eficientes no âmbito da ICP-Brasil.

2.7. Diante desse cenário, o ITI incluiu na Agenda Regulatória 2025-2026 a revisão dos requisitos de identificação do requerente de certificado digital e a regulamentação da AR Eletrônica. O processo de construção da proposta normativa compreendeu:

- a) a realização de estudos técnicos e diagnósticos no âmbito do ITI;
- b) a atuação de Grupo de Trabalho multidisciplinar instituído em 2025, com foco nos requisitos de identificação (Processo SEI 00100.001494/2025-88);
- c) a elaboração de proposta consolidada de regulamento;
- d) a submissão da proposta à consulta pública, realizada entre 23 de dezembro de 2025 e 21 de janeiro de 2026, por meio da plataforma Brasil Participativo, que resultou em 166 contribuições analisadas (Processo SEI 00100.002854/2025-69); e
- e) a revisão e o aprimoramento da proposta normativa à luz das contribuições recebidas.

2.8. Como resultado desse processo regulatório, estruturou-se uma solução normativa refletida em três instrumentos distintos e complementares:

- a) Resolução do Comitê Gestor, que altera a Resolução CG ICP-Brasil nº 177/2020, reorganizando a estrutura dos itens do DOC-ICP-05 sobre identificação do requerente, mantendo a estrutura estabelecida pela RFC 3647 e as diretrizes gerais;
- b) Instrução Normativa de consolidação, objeto da presente Nota Técnica, que reúne e atualiza os requisitos e procedimentos de identificação do requerente;**
- c) Instrução Normativa específica, a ser editada em ato próprio, destinada a promover ajustes no DOC-ICP-05.03 (procedimentos biométricos), que seguirá como um regulamento específico.

2.9. **A presente Nota Técnica trata exclusivamente da Instrução Normativa de consolidação dos requisitos e procedimentos de identificação do requerente.**

3. PROVIDENCIAS PROPOSTAS

3.1. A proposta consiste na edição de Instrução Normativa do ITI que consolida e atualiza os requisitos e procedimentos de confirmação da identidade do requerente de certificado digital na ICP-Brasil, promovendo maior clareza, consistência e segurança regulatória.

3.2. As principais inovações normativas presentes no texto consolidado são:

a) Ampliação das bases oficiais nacionais admitidas para fins de batimento biométrico e biográfico na ICP-Brasil;

b) Procedimentos específicos para emissão de certificado por AR Eletrônica;

c) Previsão de identificação biométrica e biográfica na emissão por AR Eletrônica por meio do Passaporte Brasileiro Eletrônico Brasileiro;

d) Restrição da identificação positiva do requerente mediante batimento biométrico da impressão digital, não aceitando mais as dispensas de documentos para batimento apenas da biometria facial;

e) Inclusão de dispositivos que garantam que o documento de identificação apresentado deve possibilitar o batimento biométrico facial;

f) Inclusão de dispositivos que obrigam a validação de tecnologias verificáveis (QR Code, MRZ, NFC, Chip ou similares), quando estiverem disponíveis nos documentos apresentados;

g) Em acordo com pareceres jurídicos já emitidos pela Procuradoria Federal Especializada do ITI, foi incluída a vedação de emissão de certificados para pessoa física com situação cadastral “cancelada”, “nula” ou “falecida” junto à Receita Federal do Brasil;

h) Seguindo o mesmo entendimento, foi incluída a vedação de emissão de certificados para pessoa jurídica com situação cadastral “Baixada” ou “Nula”;

i) Foram incluídos dispositivos que visam robustecer a segurança no processo de identificação por meio da videoconferência, visando combater as deepfakes, por exemplo;

j) Determinação de envio prévio do documento físico de identificação e fotografia do requerente nas emissões por videoconferência;

k) Inclusão de dispositivos específicos sobre identificação de incapazes, relativamente incapazes, tutelados ou curatelados;

l) Inclusão de dispositivos específicos sobre identificação Pessoas Politicamente Expostas - PEP;

m) Inclusão da regulamentação sobre emissão de certificado destinado a condomínios, tornando mais clara a possibilidade de identificação conforme requisitos gerais de identificação de organizações; e

n) Exigência de vinculação de um e-mail único por CPF e implementação de procedimento obrigatório para comprovação da posse do e-mail durante o processo de identificação, tanto presencial quanto remoto.

3.3. Para a implementação de novas tecnologias no processo de emissão por videoconferência que exigem alteração de sistema está sendo proposta uma transição de 90 dias para adequação por parte das Autoridades Certificadoras.

3.4. Para garantir que não haja lacuna normativa, está sendo definido o início

da vigência da Instrução Normativa na mesma data do início da vigência da Resolução a ser apreciada pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil, o dia 05 de maio de 2026. Cabe ressaltar que a publicação da Instrução Normativa aqui proposta está condicionada à aprovação da Resolução mencionada, considerando que são instrumentos normativos distintos, porém complementares, resultantes do mesmo processo regulatório.

4. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

4.1. 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.

4.2. 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.

4.3. 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;

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no [Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020](#)

(...)

4.4. Verifica-se, prontamente, que as intervenções normativas a serem implementadas pela instrução normativa aqui proposta se enquadram nas hipóteses de dispensa de AIR descritas nos incisos II, 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.

4.5. 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.

4.6. A mesma MP determina que o Comitê Gestor poderá delegar atribuições à AC Raiz, o que foi efetivado por meio da Resolução nº 163, de 17 de abril de 2020, com identificação específica sobre os procedimentos de identificação do requerente de certificado digital, conforme art. 2º, inciso II, alínea 'f'.

4.7. Adicionalmente, a consolidação normativa visa atender ao Decreto nº 12.002, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.

4.8. 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 – atualmente 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) e com a determinação da MP nº 2.200-2.

4.9. 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 propostos.

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

4.10.1. 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) Definição dos procedimentos para emissão por 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 e definição dos procedimentos específicos.

4.10.2. Atores Afetados:

a) Autoridades Certificadoras (ACs) e Autoridades de Registro (ARs): necessidade de adequação aos novos requisitos de identificação para as modalidades já existentes, bem como 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.

4.10.3. Alternativas Consideradas

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

b) Alternativa 2 - consolidação e atualização (escolhida): reestruturação do arcabouço normativo sobre identificação do requerente, com edição de Instrução Normativa que consolide os requisitos e procedimentos. Definição dos procedimentos para emissão por AR Eletrônica, considerando as novas opções de bases previstas na proposta de resolução a ser submetida ao Comitê Gestor da ICP-Brasil (convocação já realizada, com reunião agendada para o dia 24 de maio de 2020). É a opção que maximiza a segurança jurídica e a eficiência operacional.

4.11. Riscos e Mitigação

a) Risco de falhas na implementação técnica: Mitigado pela apresentação da proposta inicial em consulta pública, cujas contribuições foram consideradas e ensejaram alterações refletidas na proposta final aqui apresentada. Disponibilização da proposta da IN no ato de convocação do Comitê Gestor da ICP-Brasil, para a deliberação sobre a resolução que compõe o escopo desse processo regulatório. Implementação da nova modalidade de emissão opcional.

b) Resistência do mercado a novos custos: Mitigado pela ampliação das possibilidades de mecanismos para identificação do requerente na 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.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, conclui-se pela publicação da Instrução Normativa proposta no documento SEI nº 0783705, após análise jurídica da Procuradoria Federal Especializada junto ao ITI.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Cristina Correa de Siqueira, Coordenador-Geral de Normalização e Pesquisa**, em 09/04/2026, às 16:57, 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 **0783931** e o código CRC **AFB55059**.

