

# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 2025

Institui normas para garantir o acesso equitativo às tecnologias de comunicação que permitem pagamentos por aproximação, incluindo o NFC, para promover a interoperabilidade entre sistemas de pagamento e prevenir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis.

**Autor:** Deputado JOÃO DANIEL

**Relator:** Deputado VITOR LIPPI

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.141/2025, de autoria do Deputado João Daniel (PT/SE), dispõe sobre a regulação do uso da tecnologia de comunicação por aproximação (NFC), estabelecendo diretrizes para promover a interoperabilidade entre sistemas de pagamento e prevenir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis. A proposta complementa a regulação no setor, como a Lei nº 12.865, de 2013, dispondo sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e as resoluções do Banco Central que estabelecem critérios e regras sobre o assunto, tais como a Resolução BCB 80/2021, BCB 150/2021 e BCB 179/2022.

O projeto foi distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI), Defesa do Consumidor, Finanças e Tributação (quanto ao mérito e à adequação financeira e orçamentária) e Constituição e Justiça e de Cidadania (quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa - Art. 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD).



A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, com base no Art. 24, II do RICD, sendo que o regime de tramitação é o ordinário, de acordo com o art. 151, III, do RICD. No âmbito da CCTI, o Deputado Vitor Lippi (PSDB/SP) foi designado relator em 11 de junho de 2025. Durante o prazo regimental, foi apresentada uma emenda ao projeto, na forma de substitutivo, dos Deputados Alex Manente e Lucas Ramos, com vistas a esclarecer que a regulamentação em tela está relacionada exclusivamente à tecnologia NFC.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O uso da tecnologia de comunicação por aproximação (Near Field Communication - NFC) consolidou-se de forma irreversível no mercado brasileiro. De acordo com levantamento da Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (Abecs)<sup>1</sup>, em junho de 2025 os pagamentos por aproximação já representavam 71,1% do total das transações presenciais com cartões, o que equivale a mais de 13 bilhões de operações apenas no primeiro semestre do ano. A mesma pesquisa aponta que 70% dos consumidores brasileiros utilizam frequentemente essa modalidade de pagamento, destacando comodidade e rapidez como os principais benefícios. Além disso, em média, são realizados 3,1 milhões de pagamentos por aproximação a cada hora, sendo que 40% já ocorrem por meio de dispositivos móveis, como celulares e relógios inteligentes.

Não obstante a relevância desse padrão tecnológico, observa-se que determinados fabricantes e desenvolvedores de sistemas operacionais impõem restrições artificiais ao acesso ao NFC, seja por barreiras técnicas, seja pela cobrança de tarifas elevadas a prestadores de serviços de pagamento. Nos Estados Unidos, por exemplo, cobra-se um percentual de até 0,15% sobre o valor de cada transação apenas pelo uso do recurso.

<sup>1</sup> <https://abecs.org.br/balanco-do-setor-de-meios-de-pagamento>. Acessado em: 20/09/25.



O projeto em tela visa assegurar acesso equitativo à tecnologia por consumidores e agentes do mercado; promover a interoperabilidade entre diferentes sistemas e plataformas de pagamento; coibir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis. Esse PL visa combater a prática anticoncorrencial de cobrança de provedores de aplicações de internet para uso da tecnologia NFC nos aparelhos móveis. Para tornar este comando mais claro, optamos por apresentar um substitutivo, que tem por objetivo evitar a criação de barreiras artificiais à entrada, notadamente de natureza tarifária, que dificultem o acesso à tecnologia de comunicação por aproximação NFC. Trata-se de recurso técnico que deve ser considerado infraestrutura essencial para a prestação de serviços de pagamento móveis por aproximação, sujeitos à regulação do Banco Central do Brasil.

Importa esclarecer que a tecnologia NFC não se enquadra como funcionalidade “proprietária” no sentido competitivo. Trata-se de um padrão tecnológico global, aberto, acessível e interconectado, já utilizado por diversos fabricantes sem cobrança adicional. O controle hoje exercido por determinados agentes decorre do fato de terem incorporado o chip de comunicação a seus dispositivos e, posteriormente, estarem aptos a restringir o seu uso por meio de software e tarifas.

O risco de apropriação exclusiva de uma infraestrutura essencial coloca em xeque os princípios da livre concorrência (art. 170, CF/88), da neutralidade tecnológica e do direito de escolha do consumidor. Nesse sentido, o presente Substitutivo busca garantir acesso isonômico à tecnologia NFC por todas as instituições autorizadas pelo Banco Central a operar serviços de pagamento, vedando práticas que comprometam a interoperabilidade ou que criem custos adicionais injustificados.

A proposta que ora apresentamos veda a cobrança de tarifas, remunerações ou qualquer outra forma de contrapartida financeira, direta ou indiretamente, pelo uso da tecnologia NFC para fins de prestação de serviços de pagamento, incluindo pagamentos Pix por aproximação. Garante ainda a interoperabilidade entre sistemas de pagamento, considera a criação de barreiras técnicas, comerciais ou contratuais como infração à ordem econômica e atribui ao CADE e ao Banco Central funções de fiscalização e controle.



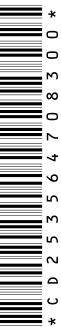
Prevê ainda a obrigação de relatórios de transparência por parte de fabricantes, o direito de escolha do consumidor, regras de informação clara sobre limitações de dispositivos e um rol de sanções, que incluem multa de até 5% do faturamento. A lei aplica-se a todas as empresas que atuem no Brasil, independentemente de sua sede, e entra em vigor após 90 dias.

Ao assegurar um ambiente regulatório que favoreça a interoperabilidade, a transparência e a competitividade, este Substitutivo fortalece a soberania nacional sobre o sistema de pagamentos, estimula a inovação e contribui para a modernização da economia digital.

Pelas razões expostas, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.141, de 2025, e da EMC 1/2025, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2025.

Deputado VITOR LIPPI  
Relator



# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

## SUBSTITUTIVO AO PL Nº 2.141/2025

Institui a Lei da Interoperabilidade e Acesso Aberto a Sistemas de Pagamento, para promover a interoperabilidade entre sistemas de pagamento e prevenir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis.

O Congresso Nacional decreta:

### CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui a Lei da Interoperabilidade e Acesso Aberto a Sistemas de Pagamento, visando assegurar a interoperabilidade entre sistemas de pagamento, prevenir práticas anticompetitivas e proteger os direitos dos consumidores.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

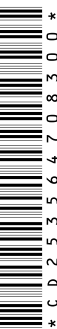
I - NFC (Near Field Communication): tecnologia de comunicação sem fio e por aproximação a curta distância entre dispositivos, sem necessidade de configuração ou cadastramento de dispositivos;

II - Fabricante de dispositivo: pessoa jurídica que projeta, fabrica ou comercializa dispositivos eletrônicos móveis;

III - Sistema operacional: software que gerencia recursos de hardware e software de dispositivos eletrônicos;

IV - Serviço de pagamento: solução que possibilita a realização de transações financeiras por aproximação;

V - Interoperabilidade: capacidade técnica de diferentes sistemas funcionarem de forma integrada, sem restrições artificiais.



## CAPÍTULO II - DO ACESSO À TECNOLOGIA NFC E INTERFACES TÉCNICAS

Art. 3º É obrigatória a disponibilização, de forma não discriminatória, do acesso à tecnologia NFC ou tecnologias similares que permitam pagamentos por aproximação a todas as instituições autorizadas pelo Banco Central para a oferta ou a realização de serviços de pagamento.

Art. 4º Fabricantes e desenvolvedores de sistema operacional não poderão impor restrições técnicas, tarifárias ou contratuais que impeçam o uso do NFC ou outras tecnologias similares por terceiros autorizados.

Art. 5º É vedado exigir exclusividade ou priorização de carteiras digitais ou sistemas de pagamento vinculados ao fabricante do dispositivo ou ao desenvolvedor do sistema operacional.

Art. 6º O acesso às tecnologias de comunicação por aproximação, incluindo o NFC, bem como às interfaces de programação de aplicativos (APIs) e protocolos necessários para sua utilização em serviços de pagamento, deverá ser disponibilizado de forma gratuita pelos fabricantes e desenvolvedores de sistemas operacionais.

Parágrafo único. É vedada a cobrança de tarifas, remunerações ou qualquer outra forma de contrapartida financeira, direta ou indiretamente, pelo uso de tecnologias de pagamentos por aproximação, incluindo o NFC para fins de prestação de serviços de pagamento e de pagamentos de Pix por aproximação.

## CAPÍTULO III - DA INTEROPERABILIDADE E DA CONCORRÊNCIA

Art. 7º A imposição de barreiras técnicas, comerciais ou contratuais à integração de soluções de pagamento e o descumprimento das obrigações impostas nesta Lei poderão ser consideradas infrações à ordem econômica, à luz do disposto pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e da Lei n. 12.529/2011.



Art. 8º O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) poderá instaurar, de ofício ou mediante provocação, processo administrativo para apurar infrações previstas nesta Lei.

#### CAPÍTULO IV - DA TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE REGULATÓRIO

Art. 9º Fabricantes de dispositivos e desenvolvedores de sistemas operacionais deverão submeter, anualmente, relatório de transparência à autoridade competente, contendo:

- I - Critérios de acesso a recursos técnicos;
- II - Relação de parcerias exclusivas e justificativas técnicas;
- III - Mecanismos de compatibilidade e interoperabilidade.

Art. 10. O Banco Central do Brasil será responsável por fiscalizar a conformidade das instituições participantes dos serviços de pagamentos de que trata esta Lei.

#### CAPÍTULO V - DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

Art. 11. O consumidor terá direito à livre escolha do serviço de pagamento, não podendo ser compelido à utilização de soluções restritas por barreiras técnicas artificiais.

Art. 12. Toda limitação de funcionalidade do serviço de pagamento deverá ser informada de forma clara, ostensiva e previamente ao consumidor no ato da compra do dispositivo.

#### CAPÍTULO VI - DAS SANÇÕES

Art. 13. O descumprimento das disposições desta Lei sujeita o infrator às seguintes sanções, isoladas ou cumulativas:

- I - Advertência;
- II - Multa de até 5% do faturamento bruto anual no Brasil;
- III - Suspensão de comercialização de dispositivos;
- IV - Indisponibilidade temporária de sistemas ou aplicativos.



Art. 14. As sanções previstas no artigo anterior não excluem a aplicação de outras penalidades previstas na legislação consumerista, concorrencial ou civil.

#### CAPÍTULO VII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15. O disposto nesta Lei aplica-se a toda empresa que atue no Brasil, independentemente de sua sede ou nacionalidade.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2025.

Deputado VITOR LIPPI  
Relator

