



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.141-A, DE 2025 **(Do Sr. João Daniel)**

Institui normas para garantir o acesso equitativo à tecnologia de comunicação por aproximação (NFC), promover a interoperabilidade entre sistemas de pagamento e prevenir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis; tendo parecer da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, pela aprovação do PL 2141/25 e da Emenda 1/25 apresentada nesta comissão, com substitutivo (relator: DEP. VITOR LIPPI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO;
DEFESA DO CONSUMIDOR;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação:

- Emenda apresentada
- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão



PROJETO DE LEI N° ___, DE 2025
(Do Sr. JOÃO DANIEL)

Institui normas para garantir o acesso equitativo à tecnologia de comunicação por aproximação (NFC), 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 dispõe sobre o acesso equitativo à tecnologia de comunicação por aproximação (NFC) e demais interfaces técnicas em dispositivos móveis, 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 por aproximação entre dispositivos;

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

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

IV – Serviço de pagamento: solução que possibilita a realização de transações financeiras por meio eletrônico;

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 a todas as instituições autorizadas pelo Banco Central para a oferta de serviços de pagamento.

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





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

Apresentação: 06/05/2025 20:58:19.567 - Mesa

PL n.2141/2025

Art. 5º As interfaces de programação de aplicativos (APIs) e demais protocolos necessários ao pleno funcionamento de soluções de pagamento por aproximação deverão ser documentados, padronizados e disponibilizados publicamente.

Art. 6º É vedado exigir exclusividade ou priorização de carteiras digitais ou sistemas de pagamento vinculados ao fabricante do dispositivo ou ao desenvolvedor do sistema operacional.

CAPÍTULO III — DA INTEROPERABILIDADE E DA CONCORRÊNCIA

Art. 7º Os serviços de pagamento ofertados em território nacional deverão observar o princípio da interoperabilidade técnica e funcional.

Art. 8º A criação de barreiras técnicas, comerciais ou contratuais à integração de soluções de pagamento será considerada infração à ordem econômica.

Art. 9º 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. 10 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. 11 O Banco Central do Brasil será responsável por fiscalizar a conformidade das instituições participantes do sistema de pagamentos com esta Lei.

CAPÍTULO V — DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

Art. 12 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. 13 Toda limitação de funcionalidade de pagamento deverá ser informada de forma clara, ostensiva e previamente ao consumidor no ato da compra do dispositivo.

CAPÍTULO VI — DAS SANÇÕES





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

Apresentação: 06/05/2025 20:58:19.567 - Mesa

PL n.2141/2025

Art. 14 O descumprimento das disposições desta Lei sujeita o infrator às seguintes sanções, isoladas ou cumulativas:

- I – Advertência;
- II – Multa de até 10% do faturamento bruto anual no Brasil;
- III – Suspensão de comercialização de dispositivos;
- IV – Indisponibilidade temporária de sistemas ou aplicativos.

Art. 15 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. 16 O disposto nesta Lei aplica-se a toda empresa que atue no Brasil, independentemente de sua sede ou nacionalidade.

Art. 17 A Lei será regulamentada, no que couber, pelo Poder Executivo no prazo de 180 dias.

Art. 18 Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Art. 19 Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 20 Esta Lei poderá ser citada como “Lei da Interoperabilidade e Acesso Aberto a Sistemas de Pagamento”.

JUSTIFICATIVA

A presente proposição legislativa tem como escopo a proteção da ordem econômica, da livre concorrência e da defesa do consumidor, frente à crescente concentração tecnológica nos mercados digitais, especialmente no setor de pagamentos móveis. A motivação imediata advém de notícias recentes sobre a recusa da empresa Apple Inc. em disponibilizar a funcionalidade de pagamentos via sistema nacional Pix por aproximação em seus dispositivos iOS, ainda que essa funcionalidade se encontre disponível para outras plataformas ou tecnologias próprias da mesma empresa.

A conduta em questão revela uma prática potencialmente lesiva à livre concorrência, à neutralidade tecnológica e à autonomia do Banco Central do Brasil na gestão do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). O acesso à tecnologia NFC — um recurso técnico que permite a comunicação por aproximação entre dispositivos — deve ser considerado infraestrutura essencial, à semelhança de outras redes e serviços fundamentais à economia digital.



* C D 2 5 7 9 2 4 5 6 7 2 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

No contexto atual, grandes conglomerados tecnológicos atuam simultaneamente como fabricantes de dispositivos, desenvolvedores de sistemas operacionais e operadores de carteiras digitais, criando um ambiente propício à verticalização, ao fechamento de mercados e à exclusão de alternativas concorrentes. A restrição à utilização do Pix por aproximação representa, sob essa ótica, um entrave à inovação nacional, à redução de custos nas transações financeiras e à própria soberania monetária.

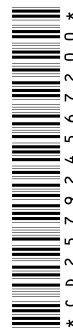
O Projeto de Lei ora apresentado visa, portanto, garantir o acesso isonômico de instituições autorizadas pelo Banco Central a recursos técnicos necessários para a operacionalização de serviços de pagamento digital, como o NFC. Proibir práticas que comprometam a interoperabilidade dos sistemas de pagamento, como bloqueios arbitrários por sistema operacional ou fabricante. Assegurar a transparência nos critérios de acesso a interfaces técnicas e no compartilhamento de dados necessários para a plena funcionalidade de serviços nacionais como o Pix. Prever sanções administrativas, civis e econômicas às empresas que descumprirem as disposições legais, com especial atenção ao papel da autoridade concorrential (CADE) e do Banco Central.

Trata-se de medida legislativa necessária para preservar a integridade e a universalidade do sistema de pagamentos brasileiro, combater práticas de exclusão digital e garantir ao cidadão brasileiro o pleno exercício de sua liberdade de escolha em matéria de serviços financeiros. Ademais, contribui para o fortalecimento de arranjos de pagamento abertos, acessíveis e tecnicamente interoperáveis, condição indispensável para o avanço da inclusão financeira e da modernização do mercado.

Em consonância com os princípios constitucionais da ordem econômica (art. 170 da CF/88), com os comandos legais do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709/2018), da Lei nº 12.529/2011 (Lei Antitruste), e com as diretrizes de política monetária e financeira da União, esta proposição busca assegurar que o ambiente digital seja não apenas competitivo, mas também justo, transparente e voltado ao interesse público.

Sala das Sessões, de maio de 2025.

Deputado JOÃO DANIEL
(PT-SE)



COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 2025

Apresentação: 25/06/2025 18:07:46.900 - CCTI
EMC 1/2025 CCTI => PL 2141/2025

EMC n.1/2025

Institui normas para garantir o acesso equitativo à tecnologia de comunicação por aproximação (NFC), promover a interoperabilidade entre sistemas de pagamento e prevenir práticas anticoncorrenciais no setor de pagamentos móveis.

EMENDA SUBSTITUTIVA Nº

Dê-se ao Projeto de Lei nº 2.141, de 2025, a seguinte redação:

“CAPÍTULO I — DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o acesso equitativo à tecnologia de comunicação por aproximação (NFC) e demais interfaces técnicas em dispositivos móveis, visando assegurar a interoperabilidade entre **serviços** 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 por aproximação entre dispositivos;

II – **Fabricante de dispositivo: pessoa jurídica que projeta e fabrica dispositivos móveis;**

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



IV – Serviço de pagamento: solução que possibilita a realização de transações financeiras por meio eletrônico;

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 a todas as instituições autorizadas pelo Banco Central para a oferta de serviços de pagamento.

Art. 4º Fabricantes **de dispositivos** e desenvolvedores de sistema operacional não poderão impor restrições técnicas ou contratuais que impeçam o uso do NFC por terceiros autorizados.

Art. 5º As interfaces de programação de aplicativos (APIs) e demais protocolos necessários ao pleno funcionamento de soluções de pagamento por aproximação deverão ser documentados, padronizados e disponibilizados publicamente **pelos fabricantes de dispositivos e desenvolvedores de sistemas operacionais**.

Art. 6º É vedado exigir exclusividade ou priorização de carteiras digitais ou sistemas de pagamento vinculados ao fabricante do dispositivo ou ao desenvolvedor do sistema operacional.

CAPÍTULO III — DA INTEROPERABILIDADE E DA CONCORRÊNCIA

Art. 7º Os serviços de pagamento **eletrônico por aproximação através de dispositivos móveis** ofertados em território nacional deverão observar o princípio da interoperabilidade técnica e funcional.

Art. 8º A criação de barreiras técnicas, comerciais ou contratuais à integração de serviços de pagamento **com sistemas operacionais ou dispositivos móveis** será considerada infração à ordem econômica.

Art. 9º 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. 10 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. 11 O Banco Central do Brasil será responsável por fiscalizar a conformidade das instituições participantes do sistema de pagamentos com esta Lei.

CAPÍTULO V — DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

Art. 12 O consumidor terá direito à livre escolha do serviço de pagamento, não podendo ser compelido à utilização de soluções restritas por barreiras técnicas artificiais **impostas por fabricantes de dispositivos e desenvolvedores de sistemas operacionais.**

Art. 13. Toda limitação de funcionalidade de pagamento **imposta por fabricantes de dispositivos e desenvolvedores de sistemas operacionais** deverá ser informada de forma clara, ostensiva e previamente ao consumidor no ato da compra do dispositivo.

CAPÍTULO VI — DAS SANÇÕES

Art. 14 O descumprimento das disposições desta Lei sujeita o infrator às seguintes sanções, isoladas ou cumulativas:

- I – Advertência; e
- II – Instauração de processo e aplicação de sanções pelo Banco Central do Brasil, pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e pelas autoridades de defesa do consumidor, nos limites de suas respectivas regulamentações aplicáveis às matérias abrangidas por esta Lei.**

Art. 15 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. 16 **O § 3º do artigo 36 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:**

‘Art. 36
.....
§ 3º
.....

XX - exercer o direito de petição ou de ação com finalidade ou de forma anticompetitiva;

XXI - impedir que empresa concorrente ou fornecedor comunique ao usuário formas de pagamento ou acesso alternativos como condição para distribuição do aplicativo ou sua disponibilização em sistema operacional;



XXII - requerer que desenvolvedores usem ou implementem no aplicativo arranjo ou meio de pagamento controlado pelo responsável por serviços de distribuição de aplicativos como condição para distribuição do aplicativo ou sua disponibilização em sistema operacional; e

XXIII - discriminar desenvolvedores de aplicações que ofereçam diferentes preços ou condições de uso em lojas de aplicativos concorrentes ou utilizem sistemas ou arranjos de pagamento de concorrentes, incluindo por meio de imposição de tarifas ou restrições não-isonômicas, bem como de degradação da experiência do usuário.'

Art. 17 O disposto nesta Lei aplica-se a toda empresa que atue no Brasil, independentemente de sua sede ou nacionalidade.

Art. 18 **Esta Lei será regulamentada pelos órgãos competentes, assegurando a participação pública no processo regulamentar e a definição clara dos critérios técnicos, operacionais e sancionatórios necessários à sua implementação, no prazo de 180 dias.**

Art. 19 Esta Lei entra em vigor após decorridos **180 (cento e oitenta) dias** de sua publicação oficial.”

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei 2141/2025 tem como foco principal enfrentar problemas decorrentes do uso e acesso da tecnologia NFC em sistemas de pagamento. Esse é um excelente tema da atualidade que tem muito a evoluir e, para tanto, necessita que a política pública permita, acima de tudo, um ambiente de inovação sem excesso regulatórios e que promovam a inclusão financeira da população brasileira.

O texto, no entanto, peca por sua redação genérica em determinados trechos, o que poderia levar a uma interpretação excessivamente ampla para dispositivos que nada se relaciona com NFC, mas sim com “serviços de pagamento” de forma geral, tais como PIX, máquinas de cartão de crédito ou qualquer outra tecnologia que nem mesmo existem, mas que surgirão num futuro não tão distantes. Nesse sentido, propomos ajustes específicos de redação a fim de mitigar riscos, por meio da presente Emenda Substitutiva.

Nos artigos 1º, 4º, 5º, 7º, 8º, 12 e 13 do Projeto de Lei, as alterações são sugeridas com vistas a esclarecer que a regulamentação em tela está relacionada exclusivamente à tecnologia NFC. Essas alterações se fazem necessárias, pois o ordenamento jurídico já dispõe de ampla legislação a respeito de meios eletrônicos de pagamento, 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. Assim sendo, a redação abrangente e genérica sobre "meios de pagamento", "serviços de pagamento", "soluções de pagamento", entre outras trazidas no texto, salvo melhor juízo, devem suceder de especificações que a relacionem a tecnologia NFC, não entrando em conflito com as normas já em vigor.

Em relação ao artigo 2º, o uso da conjunção "ou" entre "projeta, fabrica ou comercializa" incluirá agentes cujas atividades não se relacionam com o equipamento em si, mas apenas com a venda deles, tais como lojas do varejo e que não tenham controle sobre as interfaces técnicas de tais produtos. Para tanto, sugerimos a supressão da palavra "comercializa".

No artigo 14, que trata das sanções a serem aplicadas por violações desta norma, sugerimos que a criação de sanções específicas seja substituída por uma remissão às sanções já previstas em lei específica e em regulamento que podem ser aplicadas pelos órgãos responsáveis pela fiscalização deste tipo de serviços, a saber, Banco Central do Brasil e Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

No artigo 17, que trata da regulamentação da lei, sugerimos que a expressão "no que couber, pelo Poder Executivo" - demasiadamente vaga e discricionária - seja substituída por "pelos órgãos competentes, assegurando a participação pública no processo regulamentar e a definição clara dos critérios técnicos, operacionais e sancionatórios necessários à sua implementação", de forma a garantir a participação do setor privado e da sociedade civil na elaboração da regulamentação, e que esta seja feita pelos órgãos competentes.

No artigo 18, propomos a extensão do prazo para vigência da norma para 180 dias, alinhando com o prazo de regulamentação proposto no artigo 17.

Além disso, sugerimos adicionar à proposta novo artigo 16, renumerando os demais, que visa modificar a Lei nº 12.529, de 2011, que estrutura o sistema brasileiro de defesa da concorrência, de forma a aumentar a competitividade no mercado digital de aplicativos no Brasil. Seguindo o espírito do nobre autor, Deputado João Daniel, de regular o pagamento realizado por NFC. A sugestão tem como objetivo dispor sobre as intervenções comuns dos provedores de serviços de distribuição de aplicativos, como a limitação da escolha dos métodos de pagamento pelos desenvolvedores. Com isso, garante-se aos órgãos de controle de defesa da concorrência a discussão adequada sobre a relação entre arranjos de pagamento proprietários e os desenvolvedores para que possam oferecer produtos a preços competitivos.

Essas mudanças são necessárias para garantir a liberdade dos desenvolvedores de oferecer produtos inovadores e econômicos sem restrições de acesso ao mercado. A alteração da Lei 12.529, de 2011, ainda protegerá os consumidores de eventuais abusos das lojas de aplicativos, garantindo que sejam informados sobre preços e termos de serviço. A aprovação dessa proposta é crucial para que as autoridades reguladoras garantam a concorrência justa e a proteção dos consumidores no mercado digital.



Por fim, sugerimos a supressão dos artigos 19 e 20 do Projeto de Lei, de forma a torná-lo compatível com a Lei Complementar nº 95, de 1998.

Pelo exposto acima, solicitamos apoio aos nobres pares para a aprovação da presente Emenda.

Sala das Reuniões, em de junho de 2025.

Deputado Alex Manente
Cidadania/SP

Deputado Lucas Ramos
PSB/PE





Emenda na Comissão

Deputado(s)

- 1 Dep. Alex Manente (CIDADANIA/SP) - Fdr PSDB-CIDADANIA
- 2 Dep. Lucas Ramos (PSB/PE)



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)¹, 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.

¹ <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





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 2141/25 e da Emenda nº 1/25 apresentada nesta comissão, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vitor Lippi.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Átila Lira - Presidente, Simone Marquette e Luisa Canziani - Vice-Presidentes, David Soares, Fabio Reis, Inácio Arruda, Jefferson Campos, Jorge Araújo, Julio Cesar Ribeiro, Ricardo Barros, Rodrigo Rollemberg, Vitor Lippi, Amanda Gentil, Amaro Neto, André Figueiredo, Arnaldo Jardim, Bebeto, Bibó Nunes, Carlos Henrique Gaguim, Coronel Meira, Daiana Santos, Dr Flávio, Dr. Zacharias Calil, Duda Ramos, Eros Biondini, Fausto Pinato, Giovani Cherini, Heitor Schuch, Idilvan Alencar, Jandira Feghali, Jorge Goetten, Josenildo, Lucas Ramos, Professora Luciene Cavalcante, Raimundo Santos, Reimont e Ricardo Abrão.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2026.

Deputado **ÁTILA LIRA**
Presidente



COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 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 20 de maio de 2026.

Deputado Átila Lira
Presidente

