

III CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS, TECNOLOGIA E INTERNET

**FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E DIREITO
PREVENTIVO**

A238

Administração pública, meio ambiente e a agenda 2030 na era da tecnologia e Formas de solução de conflitos e direito preventivo [Recurso eletrônico on-line] organização III Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet: Faculdade de Direito de Franca – Franca;

Coordenadores: José Sergio Saraiva, Jorge Aníbal Aranda Ortega e Carlos Eduardo Barbosa Teixeira – Franca: Faculdade de Direito de Franca, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-368-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Governança, regulação e o futuro da inteligência artificial.

1. Direito. 2. Políticas Públicas. 3. Tecnologia. 4. Internet. I. III Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet (1:2025 : Franca, SP).

CDU: 34

III CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS, TECNOLOGIA E INTERNET

FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E DIREITO PREVENTIVO

Apresentação

Entre os dias 30 de setembro e 3 de outubro de 2025, a Faculdade de Direito de Franca recebeu o III Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet. O evento reuniu acadêmicos, profissionais, pesquisadores e estudantes, promovendo o debate interdisciplinar sobre o impacto das inovações tecnológicas no campo jurídico e nas políticas públicas. A programação envolveu Grupos de Trabalho (GTs) organizados para aprofundar temas específicos, abordando desde o acesso à justiça até as complexidades da regulação tecnológica, com ênfase na adaptação do sistema jurídico aos avanços da inteligência artificial e da automação.

Os GTs 7 e 8 dialogam entre si ao propor reflexões sobre sustentabilidade, inovação e resolução de conflitos. As pesquisas tratam da Agenda 2030, da governança ambiental, da tecnologia aplicada à gestão pública e das formas digitais de mediação e prevenção de litígios. O grupo reforça a importância da administração pública ética e colaborativa na construção de um futuro sustentável e socialmente equilibrado.

ODR (ONLINE DISPUTE RESOLUTION) E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA COBRANÇA FISCAL: CAMINHOS PARA UMA JUSTIÇA TRIBUTÁRIA DIGITAL?

ODR (ONLINE DISPUTE RESOLUTION) AND THE DEJUDICIALIZATION OF TAX COLLECTION: PATHWAYS TO A DIGITAL TAX JUSTICE?"

Renata Pimenta Nunes Piassi 1

Miller Soares Furtado 2

Silvio Marques Garcia 3

Resumo

O trabalho analisa a viabilidade jurídica e a eficácia da resolução de disputas online (ODR - online dispute resolution) como alternativa à crise de morosidade do Judiciário brasileiro, especialmente na recuperação de créditos tributários. A pesquisa questiona: a ODR, integrada à transação tributária e viabilizada por plataformas digitais, é uma solução juridicamente viável e socialmente eficaz? Utilizando metodologia qualitativa, com revisão bibliográfica e documental, o estudo conclui que a ODR representa um avanço institucional promissor. Contudo, enfrenta desafios como exclusão digital, lacunas normativas e assimetrias de poder. Ainda em construção, seu sucesso depende de aprimoramento técnico, normativo e ético contínuo.

Palavras-chave: Transação tributária, Desjudicialização, Odr, Plataformas digitais

Abstract/Resumen/Résumé

The study analyzes the legal feasibility and effectiveness of Online Dispute Resolution (ODR) as an alternative to the Brazilian judiciary's backlog crisis, particularly in the recovery of tax credits. The research poses the question: is ODR, when integrated with tax settlements and enabled by digital platforms, a legally viable and socially effective solution? Using a qualitative methodology, based on bibliographic and documentary review, the study concludes that ODR represents a promising institutional advancement. However, it faces challenges such as digital exclusion, regulatory gaps, and power asymmetries. Still under development, its success depends on continuous technical, regulatory, and ethical improvement.

¹ Mestranda em Direito - Políticas Públicas de Desenvolvimento e Efetividade do Direito (FDF/SP), Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Público (UNISUL/SC) e Gestora Fazendária da SEF/MG.

² Mestrando em Direito - Políticas Públicas de Desenvolvimento e Efetividade do Direito (FDF/SP), Pós-Graduado Lato Sensu em Gestão Pública Municipal (UNIRIO/RJ). Advogado.

³ Doutor em Direito (PUC/SP), Mestre em Direito (Unesp/SP), Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Público (UnB/Escola da AGU) e Procurador Federal.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax settlement, Dejudicialization, Online dispute resolution (odr), Digital platforms

1 INTRODUÇÃO

A crescente sobrecarga do Poder Judiciário brasileiro, marcada por um acúmulo de processos e pela morosidade na entrega da prestação jurisdicional, evidencia uma crise estrutural que compromete o acesso efetivo à justiça. Em especial, as execuções fiscais representam um dos maiores problemas do sistema, com baixíssimos índices de recuperação de créditos e tempo médio de tramitação que ultrapassa os limites do razoável. Diante disso, torna-se urgente repensar os mecanismos tradicionais de resolução de conflitos, sobretudo no âmbito tributário, em que a judicialização excessiva compromete tanto a arrecadação tributária quanto o respeito aos direitos fundamentais.

Nesse cenário, a resolução de disputas online (ODR - *Online Dispute Resolution*) surge como alternativa inovadora, especialmente quando integrada à transação tributária e operacionalizada por plataformas digitais. A regulamentação da transação por meio da Lei nº 13.988/2020 e o avanço das tecnologias de informação criaram um ambiente propício para a adoção de métodos consensuais e digitais de gestão fiscal. De outro lado, tal inovação também suscita questionamentos relevantes sobre sua legitimidade, eficácia e impactos sociais. Assim, busca-se responder à seguinte questão: a ODR, integrada à transação tributária e viabilizada por plataformas digitais, representa uma solução juridicamente viável e socialmente eficaz para a recuperação de créditos tributários no Brasil, considerando seus benefícios e limitações?

O objetivo geral do trabalho é analisar a viabilidade jurídica e a efetividade prática da ODR como instrumento de recuperação de créditos tributários no contexto da administração tributária brasileira. Como objetivos específicos, busca-se contextualizar a ODR como resposta à crise da jurisdição tradicional, examinar sua aplicação na cobrança tributária, com ênfase na transação fiscal, identificar os fundamentos legais que sustentam sua adoção, e discutir os principais desafios, críticas e perspectivas associados ao seu uso.

A relevância do estudo reside na necessidade de compreender os limites e as potencialidades da transformação digital na gestão tributária, especialmente em um país com elevado índice de litigiosidade fiscal. Ao investigar a ODR sob a perspectiva crítica e multidisciplinar, pretende-se contribuir para o debate sobre a modernização da administração pública, a não judicialização dos conflitos e a construção de um sistema tributário mais eficiente, acessível e justo. Sobretudo, busca-se um novo paradigma de relacionamento entre fisco e contribuinte, pautado no diálogo e na cooperação.

A metodologia utilizada parte do método dedutivo para elaborar um estudo de natureza qualitativa. A pesquisa baseia-se em revisão bibliográfica e documental, com análise da legislação, doutrina especializada, e experiências compartilhadas por entes federativos que já implementaram plataformas digitais de negociação tributária. O estudo também considera aspectos jurídicos, tecnológicos e sociais, buscando uma compreensão integrada do fenômeno.

2 A ODR COMO ALTERNATIVA À CRISE DE EFICIÊNCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

A consolidação do comércio eletrônico, impulsionada pela expansão da internet a partir da década de 1990, transformou profundamente as relações de consumo, conectando compradores e vendedores de diferentes regiões e até países. Essa nova configuração, embora tenha ampliado o alcance das transações, também gerou conflitos que exigiam soluções compatíveis com a agilidade e a informalidade do ambiente digital. Diante da morosidade e dos custos elevados do sistema judicial tradicional, tornou-se necessário criar mecanismos que permitissem a resolução direta e eficiente dessas controvérsias, sem a intermediação do Judiciário.

Nesse cenário, a ODR emergiu como resposta tecnológica e funcional, inicialmente voltada à redução de despesas operacionais e, posteriormente, como instrumento de fortalecimento da confiança do consumidor. Ao oferecer um canal digital estruturado, acessível e seguro, passou a representar uma alternativa eficaz para a solução de conflitos no comércio virtual, promovendo um ambiente de consumo mais estável, transparente e vantajoso para todas as partes envolvidas (Mendes Neto, 2021, p. 62).

A criação da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), trouxe dentre seus objetivos a construção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, respeitando os direitos humanos, a justiça e a igualdade. O sistema ODR possibilita a resolução de conflitos transnacionais, alinhando-se ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) correlacionado a justiça e instituições eficazes, possibilitando uma tomada de decisão, tornando-se inclusivo e fomentando a participação através do diálogo (Gomes; Martínez Lazcano; Carvalho, 2021, p. 321).

A viabilidade jurídica da ODR na cobrança de créditos tributários encontra fundamento em uma série de dispositivos legais e princípios constitucionais que, ao longo dos últimos anos, vêm sendo reinterpretados à luz da transformação digital do Estado. A evolução normativa da transação tributária no Brasil, especialmente com a promulgação da Lei nº

13.988/2020, representa um marco nesse processo, ao institucionalizar a consensualidade na cobrança de créditos públicos.

Historicamente, a cobrança tributária no Brasil esteve fortemente vinculada à via judicial, marcada por rigidez e morosidade. Segundo Gomes e Ferreira, “é inaceitável permitir e coadunar com a morosidade do Poder Judiciário na entrega da tutela jurisdicional, pois, além de evidenciar a impotência do Estado no que tange à resolução de conflitos e à evidente falta de aplicação de um processo justo, mitiga o próprio acesso à jurisdição” (2017, p. 109).

No entanto, a crescente judicialização da dívida ativa e a baixa efetividade das execuções fiscais impulsionaram a busca por soluções alternativas. A transação tributária, prevista no artigo 171 do Código Tributário Nacional (CTN), ganhou materialidade com a Lei n. 13.988/2020, que regulamentou sua aplicação no âmbito federal, permitindo a negociação de débitos com base em critérios de interesse público, capacidade de pagamento e efetividade arrecadatória.

Essa legislação abriu espaço para a adoção de plataformas digitais como instrumentos de operacionalização da transação tributária. A digitalização dos procedimentos permite que o contribuinte tenha acesso remoto, transparente e simplificado às propostas de negociação, com possibilidade de adesão eletrônica, simulações de parcelamento e acompanhamento do cumprimento das obrigações.

A proposta de transação tributária deve ser formalizada eletronicamente, por meio do Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte (e-CAC) para débitos na RFB ou do Portal “REGULARIZE” para débitos na PGFN.

Nesse contexto, a ODR se apresenta como ferramenta procedural complementar, que organiza e viabiliza, em ambiente digital, a comunicação entre fisco e contribuinte, a análise de propostas e a formalização de acordos.

Do ponto de vista constitucional, a ODR respeita os princípios da legalidade, eficiência, publicidade e devido processo legal, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Ao oferecer uma via alternativa e facultativa para a resolução de conflitos tributários, a ODR não suprime garantias processuais, mas amplia o acesso à justiça fiscal, promovendo a desjudicialização e a racionalização da cobrança.

Além disso, a Lei nº 14.129/2021, que institui os princípios do Governo Digital, reforça a legitimidade da digitalização dos serviços públicos, incluindo a resolução de conflitos. Essa norma estimula o uso de tecnologias que promovam a transparência, a interoperabilidade e a participação cidadã, criando um ambiente jurídico favorável à consolidação da ODR como política pública.

Portanto, a ODR, ao ser integrada às práticas de transação tributária e sustentada por plataformas digitais seguras e acessíveis, revela-se compatível com o ordenamento jurídico brasileiro. Mais do que inovação tecnológica, ela representa uma evolução institucional que fortalece a eficiência do Estado.

3 DESAFIOS, CRÍTICAS E PERSPECTIVAS DA ODR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TRIBUTÁRIA

A adoção da resolução de disputas online (ODR) na administração pública tributária, embora promissora, enfrenta uma série de desafios e críticas que precisam ser considerados para que seu potencial seja plenamente realizado. Esses obstáculos envolvem aspectos tecnológicos, culturais, jurídicos e institucionais, exigindo uma abordagem estratégica e sensível às limitações do modelo.

Um dos principais desafios é a infraestrutura tecnológica. Muitos entes federativos, especialmente em níveis municipal e estadual, ainda carecem de sistemas digitais robustos e seguros. A implementação de plataformas de ODR exige investimentos em tecnologia da informação, capacitação de servidores e integração com bases de dados fiscais, o que pode representar um entrave orçamentário e operacional.

Outro ponto sensível é a resistência cultural. A cultura jurídica brasileira ainda é fortemente marcada pelo modelo adversarial e pela judicialização dos conflitos. A transição para uma lógica mais colaborativa e digital demanda não apenas novas ferramentas, mas também uma transformação na mentalidade de gestores públicos, advogados, contribuintes e demais atores envolvidos.

Do ponto de vista jurídico, embora haja fundamentação legal para a ODR, ainda existem lacunas normativas que podem gerar insegurança. Além disso, há críticas quanto à possibilidade de descaracterização de institutos jurídicos clássicos, como a legalidade estrita e a tipicidade tributária, especialmente quando a negociação automatizada flexibiliza critérios legais de forma pouco transparente.

Outro aspecto relevante é a assimetria de informação e poder entre o fisco e o contribuinte. Mesmo em ambiente digital, a transação tributária pode reproduzir desequilíbrios estruturais, especialmente quando o contribuinte não dispõe de orientação jurídica adequada. Isso pode resultar em adesões pouco informadas ou em condições desvantajosas, comprometendo a efetividade do modelo.

A falta de transparência algorítmica também é alvo de críticas. O uso de inteligência artificial e automação nas plataformas de ODR levanta preocupações quanto à explicação dos critérios utilizados para classificar contribuintes, sugerir propostas ou rejeitar acordos. A ausência de mecanismos de auditoria e controle pode comprometer a legitimidade das decisões administrativas.

Por fim, há o risco de exclusão digital. Embora a ODR amplie o acesso à resolução de conflitos para muitos, ela também pode excluir contribuintes com baixa familiaridade tecnológica ou com acesso limitado à internet, especialmente em regiões menos desenvolvidas. Isso reforça a necessidade de políticas públicas de inclusão digital e suporte técnico.

Apesar dessas críticas, as perspectivas para a ODR na administração tributária continuam positivas. A crescente digitalização dos serviços públicos, impulsionada por leis como a Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021), cria um ambiente propício para a inovação. A pressão por maior eficiência na arrecadação e pela redução da litigiosidade fiscal estimula a busca por soluções alternativas e tecnológicas.

A ODR, quando implementada com responsabilidade, transparência e respeito aos direitos do contribuinte, pode se consolidar como instrumento legítimo e eficaz de modernização da administração tributária. Para isso, é essencial que o modelo seja continuamente aprimorado, com base em princípios de governança, participação cidadã e controle social.

4 CONCLUSÃO

A incorporação da Resolução de Disputas Online (ODR) à administração tributária brasileira representa um avanço significativo na busca por soluções mais eficientes, acessíveis e modernas para a recuperação de créditos públicos. Em um cenário marcado pela sobrecarga do Judiciário e pela baixa efetividade das execuções fiscais, a ODR surge como alternativa viável, especialmente quando integrada à transação tributária e operacionalizada por meio de plataformas digitais. Essa combinação tem o potencial de transformar a lógica da cobrança fiscal, promovendo um ambiente mais colaborativo, transparente e adaptado à realidade digital.

Contudo, a adoção da ODR não está isenta de críticas e limitações. A assimetria entre fisco e contribuinte, a ausência de regulamentações específicas, os riscos de opacidade algorítmica e a exclusão digital são fatores que exigem atenção e cautela. A eficácia desse modelo depende não apenas da tecnologia empregada, mas também do compromisso institucional com a equidade, a legalidade e a proteção dos direitos fundamentais. A evolução

normativa, especialmente com a Lei n. 13.988/2020 e a Lei do Governo Digital, oferece uma base promissora, mas ainda insuficiente para garantir segurança jurídica plena.

Portanto, a ODR deve ser compreendida como instrumento em construção, que demanda constante aprimoramento técnico, normativo e ético. Seu sucesso dependerá da capacidade do Estado de equilibrar inovação com responsabilidade, eficiência com justiça, e tecnologia com inclusão. Ao reconhecer tanto suas potencialidades quanto seus desafios, este estudo busca contribuir para o debate sobre a modernização da administração tributária e reforça a importância de soluções que coloquem o cidadão no centro das políticas públicas, inclusive no campo fiscal.

REFERÊNCIAS

ALVES, Vinícius Augustus de Vasconcelos Rezende. **Transação tributária federal à luz da igualdade: análise do modelo inaugurado pela lei nº 13.988/2020.** Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Minas Gerais, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/46726>. Acesso em 13 abr. 2025.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária.** 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 1980.

BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica e sobre o contencioso de pequeno valor no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 mar. 2021.

BRASIL. Portaria PGFN nº 6757, de 29 de julho de 2022. Regulamenta a transação na cobrança de créditos da União e do FGTS. **Diário Oficial da União** de 01 de agosto de 2022, seção 1, página 79. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=125274>. Acesso em 11 abr. 2025.

BRASIL. Portaria RFB nº 247, de 18 de novembro de 2022. Regulamenta a transação de créditos tributários sob administração da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Diário Oficial da União** de 22 de novembro de 2022, seção 1, página 14. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=127311>. Acesso em 11 mai. 2025.

BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Painel de Negociações da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional**. Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/painel-dos-parcelamentos/termos-de-transacao-individual>. Acesso em 10 mai. 2025.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. **A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, nº 52, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em 17 jun. 2025.

GOMES, Magno Federici; MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime; CARVALHO, Michele Alves de. **O sistema Online Dispute Resolution em execução fiscal: arbitragem tributária e jurisdição sustentável**. Revista Thesis Juris, São Paulo, v. 10, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/19448>. Acesso em: 7 jul. 2025.

MENDES NETO, Candido. **A implementação do sistema ODR (on-line dispute resolution) como instrumento de prevenção de litígios e de recuperação de créditos tributários**. 131f. (Mestrado em Direito – Relações Empresariais, Desenvolvimento e Demandas Sociais). Universidade de Marília - UNIMAR. Marília, 2021. Disponível em: <https://portal.unimar.br/site/public/pdf/dissertacoes/2B7D775B41FCB2F7B65228DF7966358C.pdf>. Acesso em 05 jun. 2025.