



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

JOALIS MOURA CASSIANO

**AUTOEXECUTORIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
A NECESSIDADE DE INGRESSO DA ADMINISTRAÇÃO EM
JUÍZO**

Recife

2025

JOALIS MOURA CASSIANO

**AUTOEXECUTORIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A
NECESSIDADE DE INGRESSO DA ADMINISTRAÇÃO EM JUÍZO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel(a) em Direito.

Área de concentração: Direito Administrativo

Orientador(a): Prof. Manoel De Oliveira Erhardt

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Cassiano, Joalis Moura.

Autoexecutoriedade da Administração Públicas e a necessidade de ingresso da Administração em juízo / Joalis Moura Cassiano. - Recife, 2025.
51 p., tab.

Orientador(a): Manoel de Oliveira Erhardt

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.

1. Autoexecutoriedade e a Administração Pública. 2. Poder de Polícia e o atributo da autoexecutoriedade. 3. Motivação para a Administração ingressar em juízo, a jurisprudência e a aplicação da autoexecutoriedade como atributo dos atos administrativo e como característica do Poder de Polícia. 4. A autoexecutoriedade no Estado Democrático de Direito frente às Garantias Fundamentais e o descongestionamento do Poder Judiciário de demandas autoexecutórias. I. Erhardt, Manoel de Oliveira . (Orientação). II. Título.

350 CDD (22.ed.)

JOALIS MOURA CASSIANO

**AUTOEXECUTORIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NECESSIDADE
DE INGRESSO DA ADMINISTRAÇÃO EM JUÍZO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel(a) em Direito.

Aprovado em: 18/03/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. MANOEL DE OLIVEIRA ERHARDT
(Orientador)

Prof. JOAQUIM LUSTOSA FILHO
(Examinador)

Prof.^a LARISSA MEDEIROS SANTOS
(Examinadora)

Em primeiro lugar, agradeço a Jesus Cristo em quem tenho depositado fé e esperança, nos momentos difíceis da vida.

Agradeço às minhas tias Lindalva e Maria José pelo cuidado e carinho que sempre me concederam e, além dessas, agradeço pelo carinho que recebi e recebo das minhas avós Júlia (in memoriam) e Edileuza.

RESUMO

A autoexecutoriedade, como o próprio nome diz, é executar por si só. Diante disso, o conceito está entrelaçado à Administração Pública frente às suas decisões sem que haja o pressuposto de intervenção judicial. Entretanto, corriqueiramente, surge a necessidade de o ingresso da administração em juízo para solucionar determinadas questões. O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar sobre a autoexecutoriedade da Administração Pública e a necessidade do ingresso da administração em juízo. Para tal, serão utilizados a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso e, por meio dessas metodologias, buscar-se-á fazer uma análise da motivação do ingresso da administração em juízo e a necessidade de ela ajuizar demandas de cunho autoexecutório. A saber que, tal aspecto, tem sido algo constante, mesmo com o atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos ou como característica do Poder de Polícia. Por fim, buscar-se-á trazer, nas considerações finais, se há necessidade ou não do ingresso da administração em juízo e quais ou se existem institutos mais eficazes para que a Administração venha a exercer a autoexecutoriedade sem que haja intervenção judicial ou necessidade de ingressar judicialmente para decidir demandas em que, especificamente, possuam características ou cunho autoexecutório.

Palavras chave: Autoexecutoriedade; Administração Pública; Judicialização.

RESUMEN

La autoejecución, como su nombre indica, se ejecuta por sí sola. Ante esto, el concepto se entrelaza con el de la administración pública en sus decisiones sin intervención jurisdiccional alguna, sin embargo, es común que la administración emprenda acciones legales para resolver determinadas cuestiones. Este Trabajo de Finalización de Curso tiene como objetivo analizar la autoejecución de la Administración Pública y la necesidad de la administración de emprender acciones legales. Para ello se utilizarán investigaciones bibliográficas y estudios de casos. A través de estas metodologías se buscará la motivación del ingreso de la administración a los tribunales y la necesidad que ha persistido, aún con la autonomía que tiene la administración. Así, concluir si existe o no la necesidad de que la administración acuda a los tribunales y cuáles o si existen institutos más eficaces para que la administración ejerza la autoejecución, específicamente, tienen una característica o naturaleza de naturaleza autoejecutable.

Palabras clave: Autoejecucion; Administración Pública; Judicialización.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 A AUTOEXECUTORIEDADE E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.1 A Doutrina e o conceito de autoexecutoriedade.....	11
2.2 A autoexecutoriedade e o Ato Administrativo.....	13
2.3 Controle judicial e a autoexecutoriedade.....	16
2.4 O Direito estrangeiro e o aspecto da autoexecutoriedade.....	20
2.4.1 A Administração Pública francesa e a perspectiva da autoexecutoriedade.....	20
2.4.2 A Administração Pública italiana e a perspectiva da autoexecutoriedade.....	20
2.4.3 A Administração Pública espanhola e a perspectiva da autoexecutoriedade.....	21
2.4.4 A Administração Pública portuguesa e a perspectiva da autoexecutoriedade.....	21
3 PODER DE POLÍCIA E O ATRIBUTO DA AUTOEXECUTORIEDADE.....	22
3.1 Autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia.....	22
3.2 O limite do Poder de Polícia e o aspecto da autoexecutoriedade.....	23
4 MOTIVAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO INGRESSAR EM JUÍZO, A JURISPRUDÊNCIA E A APLICAÇÃO DA AUTOEXECUTORIEDADE COMO ATRIBUTO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E COMO CARACTERÍSTICA DO PODER DE POLÍCIA.....	24
4.1 A motivação da judicialização pela Administração pública com foco no Poder de Polícia.....	25
4.2 A motivação da judicialização da Administração Pública e espaços públicos.....	26
4.3 A autoexecutoriedade e a aplicação da jurisprudência na Administração Pública.....	28
4.4 A característica da autoexecutoriedade do Poder de polícia e sua aplicação no caso concreto.....	28
4.5 O atributo da autoexecutoriedade do ato administrativo e sua aplicação no caso concreto.....	31
5 A AUTOEXECUTORIEDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO FRENTE ÀS GARANTIAS FUNDAMENTAIS E O DESCONGESTIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO DE DEMANDAS AUTOEXECUTÓRIAS	41

5.1 A exigibilidade como forma de minimizar o excesso judicial frente à autoexecutoriedade.....	42
5.2 A autoexecutoriedade e o descongestionamento do Judiciário: A possibilidade da instituição por Lei da Execução Fiscal Extrajudicial.....	43
5.3 O aspecto da autoexecutoriedade no Estado democrático de direito e a sua concretização frente a garantia dos Direitos Fundamentais	44
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA.....	47

1 INTRODUÇÃO

No decorrer do estudo sobre a Administração Pública, é perceptível que, na instituição dos seus atos administrativos e para que eles possam surtir efeitos, existe a necessidade de uma base sólida de fundamentação legal. Nesse diapasão, a transcendência dessa estrutura é observada, por intermédio dos princípios da Administração Pública e, em específico, pelos atributos dos atos administrativos, que se consagram como os instrumentos para a atuação da Administração Pública, nos diversos aspectos. Nessa ótica, será discorrido, no presente trabalho, a autoexecutoriedade como o atributo do ato administrativo e a autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia. A saber que, frequentemente, nota-se a constância de a Administração Pública necessitar ingressar no polo ativo e as vezes passivo, no intuito de judicializar determinadas questões ou ser interpelada sobre determinada manifestação, mesmo que o teor de suas decisões sejam meramente administrativo e investidos do aspecto da autoexecutoriedade, cujo teor são externalizados pelo agir com o princípio da legalidade e de forma autônoma. Destarte, a questão da autoexecutoriedade tem causado dinâmicas confusas e, até mesmo, os gestores da Administração Pública têm buscado a ratificação de determinados atos, por intermédio de judicialização. Deste modo, constata-se a contrariedade da palavra autoexecutoriedade e a sua perspectiva frente aos conflitos que permeiam a Administração Pública e a essência do termo que, em seu sentido etimológico, está enraizado nos impulsionamentos advindos da Administração Pública. Feita essa introdução, o presente trabalho tem como perspectiva realizar uma abordagem sobre a questão do atributo da autoexecutoriedade e buscar responder às seguintes indagações: Existe a necessidade de a Administração ingressar em juízo, para fins de exercer seus atos administrativos investidos da autoexecutoriedade? E, quais ferramentas podem ser utilizadas, para fins de amenizar o excesso de demandas judiciais de cunho autoexecutório, como alternativa de consolidar a questão democrática e os princípios fundamentais? Para tal, serão utilizadas metodologias bibliográficas e o estudo de casos. A abordagem estará permeada, inicialmente, com o conceito doutrinário sobre a autoexecutoriedade e sua aplicação, no âmbito da Administração e a sua necessidade do ingresso em juízo frente ao atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos, na sequência, será abordado sobre a autotutela e aspectos coercitivo da autoexecutoriedade, sobre a jurisprudência e a aplicação do atributo da autoexecutoriedade e, além disso, a autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia.

Por fim, serão realizadas as considerações finais, no intuito de responder as perguntas introdutórias, bem como buscar fazer algumas reflexões construtivas, no intuito de subsidiar

e na tentativa de esclarecer sobre a essência do atributo da autoexecutoriedade dos atos da Administração Pública e como característica do Poder de Polícia. Assim, elucidar o aspecto de que a autoexecutoriedade está entrelaçada ao ato administrativo ora como atributo do ato administrativo, ora como característica do Poder de Polícia, e quando preenchidos os aspectos legais, pressupõe-se a desnecessidade de propositura de demanda judicial. Nesse contexto, buscar-se-á ratificar que as manifestações incutidas nos atos administrativos devem ter força, ante os efeitos ou necessidade de judicialização, tendo em vista a autonomia da Administração Pública e a eficácia de seus atos que, outrora, estão pautados nos diversos princípios que regem a Administração Pública. Paralelamente, discorrer-se-á que é necessário repensar sobre os pressupostos que acabam demandando os inúmeros litígios administrativos, no poder judiciário. Por fim, indicar as possíveis alternativas e como elas devem ser exploradas como forma de desonerar os contenciosos judiciais, no intuito tornar sólido o aspecto da autoexecutoriedade da Administração Pública e de fortalecer seus atos. Nesse diapasão, enaltecer o Estado Democrático de Direito e os princípios fundamentais que estão dispostos na Constituição da República Federativa do Brasil Federal, tendo em vista a finalidade da Administração Pública e seu bom funcionamento no que tange a gestão da prestação dos diversos serviços públicos.

2. A AUTOEXECUTORIEDADE E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1. A DOUTRINA E O CONCEITO DE AUTOEXECUTORIEDADE

Ao discorrer sobre o conceito de autoexecutoriedade, verifica-se que inúmeros de doutrinadores buscam caracterizá-lo como um atributo próprio dos atos administrativos, visto que, ainda existe, na sua definição, certo ranço pelo Direito Administrativo e pela justiça brasileira sobre as considerações frente ao termo. Nesse diapasão, é notório que, constantemente, confunde-se a execução de atos administrativos com a necessidade prévia de sua ratificação, âmbito Poder Judicial. Entretanto, cabe salientar que mesmo frente a essa questão, nota-se o recente e aumento na constância da percepção pela justiça brasileira em conceder o mérito às ações judicializadas pela Administração ou aquela em que ela está consubstanciada em determinado polo passivo, em demandas de cunho autoexecutório, no sentido de ratificar e dar força aos atos administrativos, tendo em vista eles serem próprios da Administração Pública. Assim, faz-se prevalecer o atributo da autoexecutoriedade dos atos emanados pela administração.

Dentre os diversos doutrinadores que tratam do aspecto da autoexecutoriedade, neste tópico, serão percorridos alguns dos conceitos que trazem o reforço da abordagem retratada neste trabalho, no termo da manifestação da expressão autoexecutoriedade frente aos atos administrativos e a necessidade de a Administração ingressar em juízo ou constituir-se no pólo passivo em determinado litígio. Em primeiro lugar, Hely lopes Meirelles, conforme abaixo, traz em sua doutrina, de forma sucinta, a denominação de autoexecutoriedade:

Autoecutoriedade consiste na possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e direta execução pela própria Administração, independentemente de ordem judicial.¹

Embora possa verificar um conceito inicial e aparentemente simples, deve-se atentar quanto a dimensão e como o conceito da autoexecutoriedade se porta e que, por hora, não deve ser confundido pela expressão executoriedade, conforme elucida Maria Sylvia Zanella ao distinguir autoexecutoriedade de executoriedade, e que inicialmente traz o conceito de autoexecutoriedade, conforme segue:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 184.

Consiste a autoexecutoriedade em atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário.²

É cabível fazer um adendo à distinção entre autoexecutoriedade versus executoriedade e que não se deve confundir esses conceitos. Tem-se como elucidação, a abordagem trazida pela doutrinadora Zanella que discorre sobre a divergência das expressões, no intuito de não confundí-los. Assim, para dar continuidade com a abordagem sobre a autoexecutoriedade, importa-se, aqui, abrir um espaço e explicar essa diferença.

A autoexecutoriedade só é possível quando expressamente prevista em lei e diante de medidas urgentes. A executoriedade é subespécie da autoexecutoriedade. Nesse contexto, a autoexecutoriedade é chamada pelos franceses de *privilège d'action d'office* ou *privilège du préalable* e que pode ser desdobrado em dois aspectos.

O primeiro é a exigibilidade que é considerada como *privilège du préalable* e enseja como o aspecto em que a administração toma decisões e cria obrigações ao particular sem a necessidade prévia de juízo, de forma indireta de coerção.

O segundo aspecto é o da executoriedade como *privilège d'action d'office*, ou seja, permite a administração a executar decisões inclusive por meio do uso da força, meio direto de coerção. Percebe-se, inicialmente, que a depender do contexto é saliente verificar se há presença ou não da autoexecutoriedade. Com isso, nota-se que o conceito da autoexecutoriedade é, de fato, uma bússola para se chegar ao atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos ou como característica do Poder de Polícia. Na mesma linha de raciocínio, é possível verificar pelo conceito e buscar compreendê-lo, consequentemente, constatar em que dimensão ele se encontra e se é possível, em determinado contexto, proceder com a sua aplicação, bem como a possibilidade de estendê-lo ou não para o contencioso judicial.

Feita a distinção entre autoexecutoriedade e executoriedade, conclui-se o conceito de autoexecutoriedade, não sendo esgotado, neste trabalho. Agora, na sequência, será verificado o entrelaçar da autoexecutoriedade com os diversos contextos do ato administrativo que se investe ora como atributo dos atos administrativos e ora como característica do Poder de Polícia.

Sabido que a doutrina norteia o conceito de autoexecutoriedade como manifestação da Administração Pública sem precisar de demandar judicialmente a manifestação de seus atos.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943- Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. ed. – [2. Reimp.] – Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 533.

Constata-se, contudo, a existência frente à autoexecutoriedade, dos recursos perante o órgão judicial, tendo em vista ausência de determinado requisito, conforme mencionado abaixo:

A própria doutrina que menciona a autoexecutividade como um dos atributos dos atos administrativos, expressamente menciona que não são todos os atos que são autoexecutáveis, mas apenas alguns determinados que expressamente não demandam recurso ao Poder Judiciário.³

Com isso, buscar-se-á, paulatinamente, demonstrar se a questão da autoexecutoriedade e a força das decisões da Administração Pública exigem a necessidade da apreciação judicial prévia, tendo em vista suas peculiaridades e, além disso, estarem os seus atos ou manifestações estarem preenchidos pelos requisitos dos preceitos fundamentais e legais.

2.2 A AUTOEXECUTORIEDADE E O ATO ADMINISTRATIVO

Diante da abordagem sobre o conceito doutrinário da autoexecutoriedade, é saliente, frente ao aspecto da necessidade de ingresso em juízo pela Administração Pública, nas decisões em que estejam imbricadas da questão da autoexecutoriedade, é necessário, também fazer menção sobre o conceito de ato administrativo, visto que, a essência da manifestação da vontade da administração se externaliza por intermédio deles, conforme conceito de ato administrativo, abaixo discorrido, pelo doutrinador Hely Lopes:

Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.⁴

Na perspectiva do conceito acima e tendo em vista o princípio da autoexecutoriedade, apenas cabe fazer menção, no momento, sobre o ato administrativo unilateral não adentrando aos demais atos, pois não é o objetivo da discussão do presente trabalho. Sabe-se que o ato administrativo pressupõe a existência de alguns requisitos: Competência, finalidade, forma, motivo e objeto. Dessa maneira, a estrutura do ato administrativo está configurado a partir desses requisitos e, na sequência, tem-se a externalização da Administração que são as

³ MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). Os caminhos do ato administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p 135.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016. , pág xxx

decisões de mérito administrativo. Entretanto, por vezes, podem essas manifestações serem confundidas com aspectos que têm a necessidade prévia de medidas judiciais. Consubstancialmente, algumas demandas acarretam na busca por ingressar judicialmente pelos próprios Agentes Administrativos, tendo em vista desconhecer ou não saber empregar aspectos que se investem de autoexecutoriedade. Tal atributo dos atos administrativos, conforme demonstra a doutrina, ainda é tímido frente aos aspectos que permeiam as discussões no estudo da Administração Pública Brasileira e, assim, surge a temática da necessidade ou não de buscar judicializar as demandas administrativas, para fins de concretizar os méritos da administração ou contenciosos administrativos permeados de autoexecutoriedade.

Como ratificação do conceito de ato administrativo, notadamente, está explícito o aspecto de autonomia, bem como o possível controle de determinado feito, tendo em vista o ato administrativo ter de preencher determinados requisitos, antes de sua externalização. Assim, o Desembargador Régis Fernandes de Oliveira traz a seguinte definição de ato administrativo:

Pode-se definir ato administrativo como declaração unilateral do Estado, ou de quem faça suas vezes, no exercício da função administrativa, que produza efeitos jurídicos individuais e imediatos.⁵

Nesse diapasão, é importante retratar que os atos administrativos possuem uma diversidade de atributos que não serão discutidos aqui. Dentre esses, será abordado o atributo da autoexecutoriedade, aspecto que é o ponto chave do presente trabalho. Percebe-se que, diante das inúmeras decisões que são emanadas dos atos administrativos e de teor meramente da Administração Pública, em determinados contextos, mesmo que esses atos preencham os requisitos legais ou processuais e estejam investidos de autoexecutoriedade, eles acabam sendo motivação para acionar o Poder Judiciário.

É comum que os responsáveis pela gestão administrativa frente aos atos administrativos, de cunho auto executório, por vezes buscam condicioná-los à apreciação judicial ante à externalização de determinado feito administrativo. Tal perspectiva se analisa, tendo em vista o contexto histórico brasileiro, que há uma inserção recente da corrente e do entendimento do

⁵ (OLIVEIRA, 2001, p. 56).

que seja Administração Pública e o papel dos agentes e a sua atuação, bem como o aspecto da autoexecutoriedade.

Cabe salientar que, de fato, existem algumas situações que devem ser levadas em consideração, para fins de apreciação judicial. Dentre essas, observam-se os pressupostos que estão previstos, no art. 5º, LV, da CRFB/1988: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”⁶. Entretanto, é necessário que haja a distinção do que é próprio da administração e o que não teria cabimento de intervenção de outro poder ou judicialização pelo próprio gestor de determinado órgão da Administração Pública, nos aspectos em que estejam preenchidos suas manifestações pelo atributo da autoexecutoriedade.

Nesse sentido, constata-se que a doutrina tem cada vez mais se fortalecido e, constantemente, são explícitos os julgados que vêm, frequentemente, dando força ao aspecto da autoexecutoriedade dos atos da Administração Pública e, além disso, passam a ratificar que se eles estiverem preenchidos dos requisitos legais não é necessário a sua judicialização para que possam ter efetividade. Tem-se como exemplo, a característica da autoexecutoriedade do Poder de Polícia que pode ser exercida pela Administração sem a necessidade de Mandado Judicial, com ressalva para os atos não auto executórios, como exemplo a execução fiscal.

Nesse contexto, destaca-se que seria totalmente desgastante e controverso que todas as demandas administrativas fossem judicializadas para que pudessem ser executadas ou ter a margem de discussão ou contradição no proceder de demandas de cunho auto executórios. Seria o mesmo que não conferir à Administração a peculiaridade de atuar de forma a promover os aspectos que são de sua atribuição, dentre eles, a promoção das questões de interesses sociais e a prestação dos diversos serviços públicos que são emanados no atual texto constitucional.

⁶BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF, out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 19 ago. 2023.

2.3 CONTROLE JUDICIAL E A AUTOEXECUTORIEDADE

Diante das peculiaridades que permeiam o atributo da autoexecutoriedade, constata-se o conflito que, inúmeras vezes, causa a controvérsia da administração e sua atuação frente aos excessos de gestores ou agentes da administração e o aspecto do controle Judicial. A saber que o atributo da autoexecutoriedade administrativa, tendo em vista o preenchimento dos requisitos legais, é mérito exclusivamente administrativo. Nesse contexto, havendo os atos incutidos dos pressupostos da legalidade, é opção da administração participar ou judicializar sobre suas ações junto ao Poder Judicial. Porém, cabe salientar que é papel deste executar o controle dos atos que possam se afastar do princípio da legalidade. Assim, constata-se o controle jurisdicional dos atos administrativos em caso de violação ao princípio da legalidade ou ausência de requisitos que são norteadores para a manifestação da Administração Pública. O controle Judicial surge como forma de elucidar, ratificar ou retificar se determinada atuação da Administração Pública esteja em controvérsia aos ritos comuns dos atos administrativos ou se eles possuem desvio de finalidade, assim, coibir caso estejam em desconforme com o seu fim legal. Diante disso, encontradas as controvérsias, tais aspectos podem ser submetidos à responsabilização de determinada autoridade pública, no contexto em que se enseje a ilegalidade ou abuso de poder. O controle judicial não é, entretanto, aspecto de paralisar as atividades da Administração Pública, mas sim corroborar para que seus atos possam ser efetivos e sendo eles investido de autoexecutoriedade possam ser concretizados.

Nesse diapasão, cabe ratificar que os atos administrativos possuem força de autoexecutoriedade sem que seja necessário ordem judicial para terem força de execução. Paralelamente, salienta-se que o controle judicial frente aos atos praticados pela Administração não são hipóteses ou requisitos para efetivá-los nem tão pouco destituí-los, haja vista o aspecto da autoexecutoriedade, observado que a Constituição Brasileira afasta de qualquer ato autoexecutório a postura de inquisição. Assim, notadamente, por ser ela um instrumento de enaltecer as Garantias Constitucionais e promover os Direitos Fundamentais, também norteia os princípios da Administração Pública e sua manifestação com a devida proteção das peculiaridades de que a Administração necessite, para o cumprimento e execução de seus feitos. Portanto, o controle judicial é aspecto que deve se fazer presente diante de determinados contextos, em específico, daqueles atos que não tiveram os pressupostos legais satisfeitos frente à manifestação de determinado ato constituído de autoexecutoriedade. A doutrinadora Zanella discorre que:

Embora se diga que a decisão executória dispensa a Administração de ir preliminarmente a juízo, essa circunstância não afasta o controle judicial a posteriori, que pode ser provocado pela pessoa que se sentir lesada pelo ato administrativo, hipótese em que poderá incidir a regra da responsabilidade objetiva do Estado por ato de seus agentes (art. 37, § 6º, da Constituição). Também é possível ao interessado pleitear, pela via administrativa ou judicial, a suspensão do ato ainda não executado.⁷

Como reforço de que a autoexecutoriedade está entrelaçada ao ato administrativo, sendo possível o seu controle judicial, em caso de divergir dos pressupostos do ato administrativo. Pela questão do mérito administrativo, que é uma peculiaridade da Administração Pública, Hely Lopes retrata o conceito de mérito administrativo como aspecto de difícil fixação, mas se faz presente diante da escolha e apreciação de valor de determinado ato discricionário, o doutrinador faz referência de Seabra Fagundes, conforme segue :

O conceito de mérito administrativo é de difícil fixação, mas poderá ser assinalada sua presença toda vez que a Administração decidir ou atuar valorando internamente as consequências ou vantagens do ato. O mérito administrativo consubstancia-se, portanto, na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar. Daí a exata afirmativa de Seabra Fagundes de que "o merecimento é aspecto pertinente apenas aos atos administrativos praticados no exercício de competência discricionário".⁸

Nesse mesmo sentido o autor Aristides Cimaçon, no artigo de sua autoria que tem como tema, Constitucionalização de Postulados Clássicos do Direito Administrativo: Algumas Ponderações, traz que o princípio da discricionariedade e sua decorrente vinculação, investe-se de certa proteção e consolida o bojo das decisões do mérito administrativo sem que seja controlado, tendo em vista que esteja, de forma sólida motivado sob a égide da lei:

O princípio da discricionariedade remetia à compreensão da livre decisão administrativa como se fosse externa ao direito, com afastamento do controle judicial. Esse postulado constitucional considera que o mérito administrativo não tem condições de ser controlado. As decisões administrativas, não raramente, têm se pautado por escolhas discricionárias protegidas pela vinculação à juridicidade regulada sob o manto da lei. A juridicidade ainda consiste em permitir que a

⁷ (ZANELLA, 2022, p 535).

⁸ (MEIRELLE, 2015, p. 179).

autoridade administrativa escolha, entre as várias possibilidades de solução, aquela que melhor corresponda à ponderação da lei.⁹

O mérito administrativo é um pressuposto de ratificar o entendimento que a administração possui autonomia. Assim, salienta-se não ser necessário o seu ingresso em juízo, haja vista que suas decisões, estando entrelaçadas ao princípio da legalidade, traz o pressuposto da força de suas decisões e a aplicação da autoexecutoriedade ora como característica do Poder de Polícia, ora como atributo dos atos Administrativos. Segue abaixo, em citação e em consonância a afirmativa, conforme expõe o doutrinador em Direito Administrativo Sebastião Edilson Gomes:

Trilhando o exposto, infere-se com clareza e tranquilidade que o mérito administrativo corresponde à possibilidade da Administração Pública valorar os critérios de conveniência, oportunidade e conteúdo do ato administrativo. Impende ressaltar ainda, que a doutrina de forma uníssona entende que o mérito do ato administrativo não pode ser analisado pelo Poder Judiciário, entendimento que predomina também em sede jurisprudencial.¹⁰

Paralelamente, Gomes traz o entendimento do STF sobre a chancela da temática do mérito administrativo, ao discorrer que:

a expulsão de estrangeiro, como ato de soberania, discricionário e político-administrativo de defesa do Estado, é de competência privativa do Presidente da República, a quem incumbe julgar a conveniência ou oportunidade da decretação da medida ou, se assim entender, de sua revogação (art. 66 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980). Ao Judiciário compete tão somente a apreciação formal e a constatação da existência ou não de vícios de nulidade do ato expulsório, não o mérito da decisão presidencial.¹¹

De igual forma, constata-se que o STJ no RMS 1288/91-SP¹², posiciona-se com a questão de se fazer a separação do que seja mérito administrativo e que ele deve ter certa prevalência, tendo em vista a separação entre os poderes, conforme preconiza na CRFB/88. Porém, frente aos aspectos legais não se exime o mérito administrativo de ser apreciado, no que tange a sua legalidade, mas nem a sua conveniência ou oportunidade fogem do controle jurisdicional do Estado. Assim, reforça-se a autonomia do Poder Executivo e os méritos da Administração Pública.

⁹CIMADON, Aristides. Constitucionalização De postulados clássicos do direito administrativo: algumas ponderações. Revista Bonijuris. Setembro 2011 Ano XXIII, n. 574 | V. 23, n. 9

¹⁰ (GOMES, 2016, p. 112).

¹¹ BRASIL. HC73940, Rel. Min. Maurício Corrêa. Publ. DJ. 29. 11.1996, p. 47157)

¹² BRASIL. RMS1288/91-SP, 4ª Turma, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha. DJ. 2.5.1994, p. 9964).

O doutrinador Hely Lopes traz o reforço de entendimento complementar e concorrente ao jurisdicional no que tange ao reforço da perspectiva de controle judicial frente aos atos administrativos, sejam eles vinculados ou discricionários. A saber que a natureza judicial e seu controle devem se fazer presente diante da violação ao princípio da legalidade, conforme segue:

O controle judicial dos atos administrativos é unicamente de legalidade, mas nesse campo a revisão é ampla, em face dos preceitos constitucionais de que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 52 , XXXV); conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, individual ou coletivo, não amparado por "habeas corpus" ou "habeas data" (art. 52, LXIX e LXX); e de que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe (art. 52 , LXXIII). (Meirelle, 2015, p. 234 e p 235).

Nota-se que a Administração, diante do aspecto da autoexecutoriedade, por vezes, tendo em vista não preencher os requisitos para consolidação e execução de seus atos administrativos, poderá demandar a presença do controle judicial, entretanto, diante de atos que estejam investido da autoexecutoriedade e atendidos os pressupostos da legalidade, o ato por si só possui força em sua manifestação. A saber que o princípio da legalidade é o requisito essencial e basilar para que os atos da Administração não venham a sofrer limitações e até mesmo sofrer demandas judiciais nem a responsabilização daqueles que violaram tais preceitos. Assim, a instituição dos atos administrativos poderá ter efetividade sem que haja a necessidade de serem apreciados ou imbricados de judicialização.

2.4 O DIREITO ESTRANGEIRO E O ASPECTO DA AUTOEXECUTORIEDADE

Para trazer maior clareza do conteúdo abordado, neste trabalho, é crucial fazer uma breve contextualização e reflexão sobre a Administração Pública em alguns países e o exame da autoexecutoriedade, tendo em vista que o direito administrativo teve sua consolidação de forma autônoma com o aparato europeu-continental e a partir de reflexos oriundos do direito francês, italiano e alemão.

2.4.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FRANCESA E A PERSPECTIVA DA AUTOEXECUTORIEDADE

Inicialmente, traz-se uma perspectiva da Administração francesa que é ressaltada pela questão da dupla jurisdição ou o chamado contencioso administrativo. Tal aspecto é divergente do aspecto brasileiro que tem a questão da jurisdição una. Nesse contexto, a questão da autoexecutoriedade tem a ideia de ação externa à Administração Pública. Assim, tem-se a contribuição de duas dimensões com reflexos diretos do princípio da legalidade, a da garantia do controle dos atos administrativos e o regime de responsabilização da Administração Pública e de seus agentes. Como ressalta Zanelli, o direito francês se desdobra no atributo da autoexecutoriedade em exigibilidade e executoriedade. O primeiro consiste em a administração exigir a obediência de seus atos sem a obrigatoriedade de recorrer ao judiciário e o segundo é o aspecto de administração executar suas decisões por meio da força. Diferentemente do direito francês, na Alemanha, o aspecto da administração era entrelaçada ao direito privado e se mantém até hoje, entretanto com maior desvinculação do direito civil. Constata-se a questão de o administrador exercer seus atos sem até mesmo a prévia ciência do administrado. Essa perspectiva é perceptível diante da externalização do exercício do Poder de Polícia que é manifesta pelas expressões da coação e execução. A saber que doutrinadores buscam sustentar que a função administrativa deve ser marcada pelo aspecto da legalidade, independente da coação.

2.4.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ITALIANA E A PERSPECTIVA DA AUTOEXECUTORIEDADE

No Direito italiano, que teve influências emanadas do direito francês e alemão, inicialmente o fator que se observa-se é o entrelaçar do direito administrativo ao direito privado, entretanto, que ao passar do tempo foi se desvinculado. Diante do aspecto da autoexecutoriedade, é constatado que a atuação da administração ocorre sem que haja o aspecto de intervenção judicial. Com a visão de que a autoexecutoriedade é uma autotutela da administração e uma

expressão com significado de Poder do Império e que delas decorrem as demais prerrogativa não devendo ser recorridas por demandas judiciais, conforme citação que segue:

Tradicionalmente , a doutrina italiana se utiliza da expressão “*esecutorieta*” para fazer menção à execução coativa do ato pela Administração, sem a necessidade de intervenção do poder judiciário.¹³

Apesar das críticas dos doutrinadores frente à perspectiva da autoexecutoriedade, no Direito Administrativo italiano, o aspecto prevalece, na atualidade. Uma das contribuições que destaca-se do direito administrativo italiano é o mérito, pois a questão da noção de interesse público e o método próprio de estudo do direito administrativo de forma técnico-científica.

2.4.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESPANHOLA E A PERSPECTIVA DA AUTOEXECUTORIEDADE

O Direito Espanhol discorre com certas semelhanças à França e à Itália. Consagra-se o aspecto da autotutela, ou seja, a administração pode praticar seus atos por meio da coação sem necessidade de intervenção judicial. Nesse contexto, cabe salientar a existência de uma “autotutela declarativa” e autotutela executiva” que se consagram no Direito Espanhol. Enquanto a primeira se desdobra como a administração pode tomar as medidas independente de intervenção judicial, a segunda tem-se a questão da execução forçada, por meio da coação. Assim, ressalta-se que a autotutela não é uma condição objetiva dos atos da administração, mas uma condição subjetiva da administração que se consagra como sujeito subjetivo para a prática auto executória. Não obstante, cabe ressaltar que frente a execução forçada existe a obediência ao princípio da proporcionalidade.

2.4.4 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA E A PERSPECTIVA DA AUTOEXECUTORIEDADE

Por fim, não sendo esgotado no presente trabalho as diversas peculiaridades, no que tange a autoexecutoriedade da administração nos diversos países, observa-se que no direito português não existe homogeneidade sobre a temática da autoexecutoriedade.

É sustentado por alguns doutrinadores que a Administração é paralela ao poder judiciário no que diz respeito a tomada de decisões de cunho autoexecutório que é imposto de forma coercitiva tendo em vista o chamado “privilegio de execução prévia”. Na mesma perspectiva, outros doutrinadores citam que o direito português administrativo se consagra

¹³ GONÇALVES, Leonardo de Melo. Limites da autoexecutoriedade do poder de polícia. 195 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

pelo aspecto da existência de uma “ autotutela declarativa ” e autotutela executiva”, como elencado no direito italiano. Destarte, foi editada a Lei nº32, de junho de 1991, Código de Procedimentos Administrativos, ressaltando-se o que discorre no art.149, sobre os atos administrativos serem executórios e são eficazes e o cumprimento das obrigações e respeito às limitações que decorrerem determinado ato podem ser imposto de forma coercitiva sem que haja recurso prévio aos tribunais, desde que a imposição se realize pelos aspectos admitidos na lei.

3 PODER DE POLÍCIA E A CARACTERÍSTICA DA AUTOEXECUTORIEDADE

3.1 AUTOEXECUTORIEDADE COMO CARACTERÍSTICA DO PODER DE POLÍCIA

Diante do estudo sobre os Poderes da Administração, tem-se o Poder de Polícia que conceitua-se como aquele que tem como papel fiscalizar, controlar e sancionar. Sendo que esse, para que seus atos surtam efeito, é permeado pela característica peculiar que é a autoexecutoriedade. Diante disso, o Poder de Polícia é aquele que faz com que a Administração possa atuar de forma a coibir, prever e até mesmo proteger a sua atuação frente às finalidades e atividades. Assim, embora que o Poder de Polícia detenha tal característica, existem os aspectos legais e as limitações, tendo em vista a vigência de um país constitucionalmente democrático e que visa proteger a dignidade humana e os aspectos individuais e coletivos. Com isso, a atuação da Administração Pública, por intermédio do Poder de Polícia e, em específico, pela utilização da característica da autoexecutoriedade, deve estar atenta para que a sua atuação não lese os direitos constitucionais e as garantias constitucionais, mas sim que possa consolidar os aspectos de interesse social e do Estado Democrático de Direito. O Poder de Polícia, é expressão da autoexecutoriedade, conforme cita a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, que a autoexecutoriedade é:

A qualidade pela qual Poder Público pode compelir materialmente o administrado, sem precisão de buscar previamente as vias judiciais, ao cumprimento da obrigação que impôs e exigiu¹⁴

Assim, observa-se que a característica da autoexecutoriedade do Poder de polícia é a manifestação legal do Poder Público compelido na Administração.

¹⁴ (Curso de Direito Administrativo, 19ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 398).

3.2 O LIMITE DO PODER DE POLÍCIA E O ASPECTO DA AUTOEXECUTORIEDADE

Frente ao aspecto da característica da autoexecutoriedade do Poder de Polícia, salientam-se as limitações da atuação da Administração Pública, tendo em vista os princípios da legalidade, o princípio do contraditório, da ampla defesa e da não inquisição. Assim, observa-se que, diante da manifestação desse atributo, o aspecto de judicialização passa a ter uma maior demanda, visto que, o controle judicial dos atos da Administração fazem parte de prover a segurança e as garantias daqueles que possam se sentir lesados, com o aspecto auto executório da Administração. Com isso, mesmo que esse atributo seja um dos aspectos que norteiam a atuação da Administração Pública, tendo em vista que os agentes são os responsáveis por manifestar a vontade, por meio dos seus atos, as atividades da administração devem refletir, por meio da legalidade, também frente a atuação do Poder de Polícia em que esteja presente a característica da autoexecutoriedade. Entretanto, podem os agentes, por serem dotados de emoções próprias, confundir a característica da autoexecutoriedade do Poder de Polícia com abuso de poder. Assim, como forma de responsabilização e medida de limitação, tem-se a manifestação do controle judicial que, por vezes, se confunde como um pressuposto para que a Administração Pública possa atuar com autonomia, em específico, por meio do Poder de Polícia em que esteja permeada a característica da autoexecutoriedade. Ressalta-se que a manifestação da característica do Poder de Polícia não pressupõe o controle judicial, entretanto é pressuposto que a externalização das ações do Poder de Polícia possam se valer e estejam investidas pelo princípio da legalidade. Com a nuance de que, a posteriori, é possível o seu controle judicial, no caso de convergir com determinados pressupostos.

4 MOTIVAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO INGRESSAR EM JUÍZO, A JURISPRUDÊNCIA E A APLICAÇÃO DA AUTOEXECUTORIEDADE COMO ATRIBUTO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E COMO CARACTERÍSTICA DO PODER DE POLÍCIA

Foram realizadas, até então, a contextualização e abordagem dos aspectos da autoexecutoriedade, dentre os quais, o seu conceito, a perspectiva sobre atos administrativos, e tal temática como uma das características do Poder de Polícia. Agora, buscar-se-á afunilar a presente abordagem com afínco de trazer a resposta à seguinte indagação: Existe a necessidade de a Administração ingressar em juízo frente à questão da investidura dos atos administrativos com o aspecto da autoexecutoriedade?

A saber que, diante do conceito de autoexecutoriedade e, além disso, com o discorrer de que os atos administrativos são os meios pelo qual a Administração externaliza a manifestação da sua vontade, por intermédio das autoridades que a constitui, bem como os agentes da Administração Pública. Nessa perspectiva, cabe, agora, adentrar no objetivo, do presente trabalho que é trazer as respostas dos questionamentos introdutórios, na busca por trazer a reflexão e análise sobre a questão da necessidade de a Administração ingressar em juízo e os remédios que podem ser utilizados como formas de contornar as excessivas demandas judiciais de cunho administrativo e permeado da autoexecutoriedade.

De antemão, sabe-se que o conteúdo abordado não é algo que irá se limita, nem tão pouco será, neste trabalho, consolidada a solução da controvérsia entre a autoexecutoriedade da Administração Pública frente a erradicar as questões que ensejem a necessidade de judicialização pela Administração Pública e a necessidade de ingressar em juízo por demandas de cunho autoexecutório. Buscar-se-á, agora, explanar alguns dos amplos instrumentos que podem promover de um modo mais eficaz ou alternativo solucionar tais aspectos contenciosos, no intuito de promover os Direitos Fundamentais e consolidação do Estado Democrático de Direito.

Outrossim, paralelamente, trazer aspectos que possibilitem conciliar a questão da autoexecutoriedade da Administração e os pressupostos que podem ser as alternativas de prevenção, com a finalidade de caracterizar a não necessidade da judicialização de demandas pela administração que tenha reflexos de cunho autoexecutório. Assim, propiciar um raciocínio analítico que traga aparatos para que a Administração Pública possa desempenhar o seu papel, conforme os princípios que a norteia, sem que haja, nas demandas nitidamente

autoexecutória, o aspecto da judicialização e, conseqüentemente os excessivos contenciosos que acabam onerando o Poder Judiciário.

Feitas essas considerações, nos subtópicos a seguir como forma de trazer os subsídios para consolidar a temática aqui desencadeada, recorre-se a observação das ações judiciais demandadas pela Administração, dentre as quais, as motivações para a judicialização da Administração de atos de teor autoexecutórios, ações que versam sobre a força da autoexecutoriedade na desapropriação e, além disso, alguns aspectos que permeiam a atuação do Poder de Polícia com a característica da autoexecutoriedade.

4.1 A MOTIVAÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM FOCO NO PODER DE POLÍCIA

Observa-se que seria impossível citar a questão da autoexecutoriedade sem mencionar o Poder de Polícia, visto que, é uma de suas características. Dito isso, Celso Antônio Bandeira de Mello traz o conceito de Poder de Polícia em dois sentidos, conforme segue :

em sentido amplo, corresponde à “atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos”; abrange atos do Legislativo e do Executivo;

em sentido restrito, abrange “as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais como as autorizações, as licenças, as injunções) do Poder Executivo, destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais”; compreende apenas atos do Poder Executivo.¹⁵

Aborda-se o Poder de Polícia como uma atividade que se contradiz ou possui uma dualidade, pois protege o cidadão e ao mesmo tempo dar força ao administrador em suas demandas contra o particular que violar aspectos sociais ou coletivos. Como exemplo, sua manifestação por intermédio do atributo da autoexecutoriedade com a utilização de forma coercitiva do Poder de Polícia. Conseqüentemente, tendo em vista esse aspecto peculiar do Poder de Polícia, culminam na busca da Administração pela judicialização de suas demandas para que os seus atos possam ter maior força ou até mesmo o ingresso no polo passivo, como forma de ponderar as ações da administração, mesmo preenchido os pressupostos para externalizar a vontade investida de autoexecutoriedade. Fato esse que é questionável, visto que o

¹⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943- Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. ed. – [2. Reimp.] – Rio de Janeiro: Forense, 2022, P. 266 .

administrador possui determinadas características legais que devem ser manifestadas sem que haja necessidade de ingressar em juízo ou que necessite o controle Judicial.

Nesse contexto, inúmeras de jurisprudências se consagram no sentido de dar subsídio à Administração e seus Agentes para que os seus atos, tendo em vista o atributo da autoexecutoriedade, tenham efeitos e seja a manifestação da Administração consolidada e que, comumente, tentam afastar essas demandas como forma de esclarecer que a competência de determinados atos que permeiam a autoexecutoriedade é competência própria da Administração.

4.2 A MOTIVAÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESPAÇOS PÚBLICOS E O ATRIBUTO DO ATO ADMINISTRATIVO

Paralelamente ao aspecto do Poder de Polícia, uma outra vertente que é corriqueiramente solicitada pelos gestores da Administração Pública são as questões de invasões ou apropriações de Espaços Públicos indevidamente ou como forma de manifestar determinadas reivindicações. Assim, alguns atos administrativos que têm preenchidos os requisitos e possuem o atributo da autoexecutoriedade são instituídos para coibir as ações desencadeadas por particulares frente aos espaços públicos e que por vezes perdem força, tendo em vista falta de apoio ou até mesmo desconhecimento sobre como proceder para que esses atos possam ser cumpridos sem judicialização. Uma vez instituído o ato administrativo, eles devem fazer com que sejam mobilizados os entes da administração que se utilizam da coerção, para fins de cumprir a ordem do ato sem que este possa estar acompanhado de ordem judicial.

Não obstante, é importante discorrer que o Estado como forma de garantir os Direitos Constitucionais, leva em consideração se determinado espaço está ou não cumprindo a Função Social. É comum, deparar-se em contextos em que há invasão de Órgão Públicos e, consequentemente, o gestor de determinado bem público, poderia se valer de medidas coercitivas, tendo em vista o atributo da autoexecutoriedade, porém, constata-se o acionamento judicial, para fins com o proceder de determinada atitude de evacuar aqueles que de forma ilegal tomaram posse de determinado bem público. Não obstante, em paralelo, há casos em que se observa a manutenção da apropriação indevida, sendo possível a sua regularização, por meio de projetos, tendo em vista a não utilização de certo espaços públicos e o aspecto da função social, tendo em vista a falta de um fim a qual o poder público poderia destiná-lo. Não fica à mercê, porém, as situações em que há claramente a conduta tipicamente de lesão ao bem público e intervenção pelo Poder estatal, por intermédio da

autoexecutoriedade da Administração . A doutrina majoritária discorre que o aspecto da autoexecutoriedade subentende o poder da Administração Pública em se manifestar para proteger o bem público e se valer dos instrumentos legais, para fins de coibir determinados atos lesivos. Nesse contexto, os estudos de casos nos tópicos seguinte, reforçam que mesmo com o ingresso da Administração em juízo, observa-se que, em sua grande maioria ingressa no polo passivo, é constante que o Poder Judicial segue a Doutrina Majoritária como forma de subsidiar a Administração e a função do Poder Executivo, tendo em vista o aspecto da autoexecutoriedade. Contudo, tais atuações podem ser passíveis de controle judicial, uma vez que desvirtuem dos pressupostos legais bem como as consequências de ordem Pública, conforme segue:

Todavia, naquelas situações em que não se vislumbra risco à ordem pública ou a qualquer das partes, ou ausente ainda o risco de dano ambiental grave é irreversível, ou principalmente naquelas ocupações multitudinárias e consolidadas pelo decurso do tempo diante da inação estatal, é de todo prudente que a Administração Pública se valha da intervenção jurisdicional para que os interesses contrapostos sejam tutelados de forma justa e consentânea com as garantias constitucionais existentes¹⁶

Sendo assim, nem sempre é adequado que a Administração Pública se utilize da autoexecutoriedade, para fins de desocupar bens públicos invadidos e ocupados com fins de moradia da população carente. Sendo este o caso, é coerente que a administração deva buscar o ingresso em juízo e com a possibilidade de acordos, transações ou meios consensuais, com a participação do Poder Judiciário, no intuito de promover soluções justas e pacíficas dos conflitos sociais.

¹⁶ NOHARA, Irene Patrícia; AMOROSO, Hugo von Ancken Erdmann. Tutela dos bens imóveis públicos e a salvaguarda das garantias constitucionais fundamentais. Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance. n.18. ano 5. p. 45-67. São Paulo: Ed. RT, jul./set. 202, pág. 66.

4.3 A AUTOEXECUTORIEDADE E A APLICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A temática do aspecto da autoexecutoriedade da Administração Pública e a sua necessidade de ingressar em juízo, como discorrido nos tópicos anteriores, possui como requisito o princípio da legalidade. Os atos da administração que estão investido pelo atributo da autoexecutoriedade bem como a autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia são os exemplos clássicos de que os atos da Administração Pública devem ter eficácia e serem cumpridos, visto que, são por meio deles que a Administração Pública cumpri o seu papel constitucional, tendo como referência os princípios da administração, bem como aos preceitos legais do texto constitucional e demais aspectos do ordenamento jurídico brasileiro. Diante disso, a jurisprudência brasileira tem dado força aos atos da Administração de cunho autoexecutório, assim, demonstrar que não há necessidade de seu ingresso em juízo, para fins de consolidar atos administrativos, bem como da atuação do Poder de Polícia em que haja o aspecto da autoexecutoriedade e satisfeitos os requisitos que não violem os preceitos legais ou que afaste de forma fática a responsabilização de gestores da Administração Pública.

No tópico seguinte, serão analisados os casos concretos que ratificam o objetivo, do presente trabalho, em tentar esclarecer se há ou não a necessidade de a Administração Pública ingressar em juízo frente ao aspecto da autoexecutoriedade da administração e o entendimento de que a Administração pode atuar por si só sem a necessidade de ingressar como polo de demanda judicial, no intuito de proceder com suas atividades fins.

4.4 A CARACTERÍSTICA DA AUTOEXECUTORIEDADE DO PODER DE POLÍCIA E SUA APLICAÇÃO NO CASO CONCRETO

O primeiro estudo de caso, versa sobre Apelação Cível Nº 70074629619, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. A situação permeia em torno da demolição de uma casa construída em área irregular que ocorreu incêndio e ocorrência de desabamento. Constata-se que a apelação ratifica a posição do poder judiciário em eximir a Administração Pública e não necessidade de prévia judicialização, tendo em vista o aspecto da autoexecutoriedade, característica do Poder de Polícia. A apelação foi favorável ao município de Balneário Pinhal-RS. Tal medida de demolição, buscou o aspecto de risco à segurança pública risco de desabamento, em área irregular, que estava em posse do particular, conforme apelação. Segue abaixo, a ementa, que traz ao presente estudo, a consolidação do aspecto da não necessidade

de ingressar judicialmente, tendo em vista a questão da autoexecutoriedade do Poder de polícia.

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. DEMOLIÇÃO DE CASA CONSTRUÍDA EM ÁREA IRREGULAR. RISCO À POPULAÇÃO. PODER DE POLÍCIA. AUTOEXECUTORIEDADE. AUSÊNCIA DE ABUSIVIDADE. DANOS NÃO COMPROVADOS. 1. Suficientemente comprovada a ocorrência de incêndio que destruiu parcialmente a casa sobre a qual o autor exerce a posse, mostra-se correto o agir do Município, que demoliu as ruínas e limpou o terreno, de modo a evitar a aglomeração de usuários de drogas e traficantes e o risco à população local e aos veranistas. Autoexecutoriedade do poder de polícia a eximir o ente público da obtenção de prévia autorização judicial. 2. Impossibilidade de notificação do autor, que não era o proprietário do bem e, consoante a prova testemunhal, havia abandonado a casa há anos. 3. Danos materiais e morais não comprovados, pois, no momento da demolição, o imóvel sequer estava guarnecido com móveis e eletrodomésticos. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70074629619, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 30/08/2017).¹⁷

O segundo estudo de caso, versa também sobre a demolição de um imóvel em área pública, no Distrito Federal. O estudo é o MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL processo nº 0725256-97.2021.8.07.0000 e , impetrado em face do Secretário de Estado de Proteção da Ordem Urbanística, do Distrito Federal.

Denota-se, que a autora impetrou o mandado, no intuito de inviabilizar a atuação de demolição, por meio do Poder de Polícia. Destarte, no presente caso fático, foi decidido no Acórdão Nº 1380328, da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, de 26 de outubro de 2021, que é cabível a demolição, tendo em vista a autoexecutoriedade e a finalidade do Poder de polícia, que precíua a proteção das áreas da Administração Pública, não sendo necessária prévia judicialização, tendo em vista preencher os aspectos da legalidade, conforme segue ementa:

¹⁷ BRASIL. TJ-RS - AC: 70074629619 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 30/08/2017, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 08/09/2017.

MANDADO DE SEGURANÇA. DEMOLITÓRIA. LOTEAMENTO 26 DE SETEMBRO. ÁREA PÚBLICA. DEMOLIÇÃO. I - A construção irregular em área pública autoriza a imediata demolição, conforme disciplina do art. 133, § 4º, da Lei 6.138/2008, trata-se de autoexecutoriedade do Poder de Polícia. II - Segurança denegada.¹⁸

O terceiro estudo de caso, que enseja o aspecto do Poder de Polícia e a característica da autoexecutoriedade, nas decisões, sobressaem que a administração, tendo em vista seus atos possuírem o atributo da autoexecutoriedade possuem a legalidade e não são necessários prévios ajuizamentos, para fins de proceder com a materialização de seus feitos, segue a ementa do estudo de caso da apelação, do TJ-SP, AC: 10093821020188260506 SP 1009382-10.2018.8.26.0506:

APELAÇÃO – Ação de obrigação de fazer com pedido de tutela antecipada – Município de Ribeirão Preto – Ocupação irregular em área de domínio público municipal – Usucapião de área pública inadmissível – Desocupação promovida pela municipalidade – Autoexecutoriedade – Licitude da conduta municipal – Ação da municipalidade dentro da lei, sem desvio de fim ou abuso – Direito social à moradia, constante nas normas constitucionais, tratados e convenções internacionais, de feição programática – Sentença de improcedência mantida. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Em situação de bem público de domínio municipal, o ocupante não tem direito algum de domínio nem de construção sem autorização da municipalidade, observada sua qualidade de imprescritibilidade. 2. Desocupação promovida pela municipalidade nos limites do poder de polícia, atributo de autoexecutoriedade, motivado no atendimento do interesse público, é conduta lícita da qual não se pode extrair irregularidade alguma.¹⁹

¹⁸ BRASIL. TJ-DF 07252569720218070000 DF 0725256-97.2021.8.07.0000, Relator: VERA ANDRIGHI, Data de Julgamento: 18/10/2021, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 08/11/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada.

¹⁹ BRASIL. TJ-SP - AC: 10093821020188260506 SP 1009382-10.2018.8.26.0506, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 08/10/2020, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 08/10/2020.

4.5 O ATRIBUTO DA AUTOEXECUTORIEDADE DO ATO ADMINISTRATIVO E SUA APLICAÇÃO NO CASO CONCRETO

Não sendo esgotados, no presente trabalho, as incontáveis ratificações pelo Poder judiciário, do aspecto do descabimento de prévia judicialização frente ao quesito da autoexecutoriedade da administração. Foram apresentados casos, que ensejam a característica da autoexecutoriedade e o Poder de Polícia.

Nesse tópico, serão discorridos o aspecto da autoexecutoriedade como atributo dos atos administrativos e, explicitamente, tem-se a confirmação pelos órgãos judiciais, que tendo em vista o fundamento pela administração pautados pela legalidade, são afastados os controles de judicialização dos feitos dos atos administrativos investidos de autoexecutoriedade.

Feita essa contextualização, adentra-se ao primeiro estudo de caso que envolve a questão de contratos administrativos. Tal caso é a apelação do TJ-RS - AC nº 70076076785 RS, conforme segue ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. RESCISÃO CONTRATUAL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MULTA CONTRATUAL E APLICAÇÃO DE PENALIDADES ADMINISTRATIVAS. INEXECUÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES PREVISTAS NO CONTRATO ADMINISTRATIVO E NO ART. 87 DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA AUTOEXECUTORIEDADE DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. SENTENÇA DE INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL CONFIRMADA. 1. Cabível à Administração Pública aplicar ao contratado as penalidades previstas no contrato administrativo e no art. 87 da Lei n.º 8.666/93, naquelas hipóteses de injustificada inexecução de contrato, tendo em vista a autoaplicabilidade dessas sanções, em decorrência do Poder de Polícia inerente à Administração. Somente em hipóteses de excessos, poderá haver o controle judicial dos atos administrativos por iniciativa do particular. 2. Contudo, descabe ao Poder Judiciário fazer as vezes da Administração Pública no exercício de atos administrativos que lhe são inerentes por força do princípio da autoexecutoriedade dos contratos administrativos, o que conduz à falta de interesse de agir para judicializar a imposição de sanções administrativas que a própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos atribuiu à... Administração Pública dentro da sua esfera de atuação, impondo-se a confirmação da sentença de indeferimento da petição inicial. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº

70076076785, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 28/03/2018).²⁰

O segundo estudo de caso traz o teor da autoexecutoriedade sobre o aspecto do ato administrativo. O teor é a questão de exercício de atividade em desacordo com a licença concedida. Sabe-se que determinadas atividades são concedidas por meio da administração e diante de demandas que ensejam o poder público tomar atitudes, cabe reformular licenças, para fins do exercício de determinada atividade. No caso abaixo, discorre-se o julgado de a administração exercer regularmente a interdição e não substituição da demanda administrativa, tendo em vista a autoexecutoriedade pela prévia manifestação judicial, conforme segue:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO COMINATÓRIA - INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL - EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM DESACORDO COM A LICENÇA CONCEDIDA - PROVIDÊNCIA QUE PODE SER ATENDIDA ADMINISTRATIVAMENTE - EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA - AUTOEXECUTORIEDADE DO ATO ADMINISTRATIVO - EXERCÍCIO REGULAR DE DIREITO - LEGISLAÇÃO MUNICIPAL COM PREVISÃO DE INTERDIÇÃO - PODER JUDICIÁRIO NÃO É SUBSTITUTO DA ADITIVDADA E ADMINISTRATIVA - FALTA DE INTERESSE DE AGIR -. 1- Dentre as condições da ação está o interesse jurídico para agir, que se desdobra em interesse necessidade e interesse utilidade, pelos quais o acesso à jurisdição deve ser entendido como última forma de solução do conflito e deve proporcionar ao demandante o resultado favorável pretendido; 2- É lícito ao poder público exercer o poder de polícia mesmo que isso constitua alguma interferência nas atividades particulares, inclusive quanto ao exercício do direito de propriedade, que se sujeita à função social, sobrepondo os interesse coletivo aos particulares; 3- A licença para o exercício de atividade econômica, como obtenção de licença, é indispensável ao desempenho de qualquer atividade não residencial, sujeitando-se ao preenchimento dos requisitos legais; 4- Constitui exercício regular de direito o poder público, aplicar as penalidades da lei, inclusive com a interdição de estabelecimento quando o exercício da atividade não possua licença para o funcionamento; 5 - Havendo previsão legal de interdição o poder público pode exercer o poder de polícia dentro do

²⁰ BRASIL. (TJ-RS - AC: 70076076785 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 28/03/2018, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 09/04/2018)

devido processo legal, para encerrar as atividades de estabelecimento sem licença, prescindindo a provocação do Poder Judiciário, porque isso se insere na autoexecutoriedade dos atos administrativos; 6 - Não há interesse jurídico para a administração requer medida judicial para interditar estabelecimento irregular, porque o Poder Judiciário não é substituto da atividade administrativa.²¹

Assim, o aspecto do julgado acima corrobora no entendimento do presente trabalho em fundamentar a análise de que o poder judiciário tem enaltecido o sentido de que, tendo a Administração Pública a investidura da autoexecutoriedade, nos seus atos administrativos, é cabível a tomada de decisão que seja necessária a judicialização.

O Terceiro estudo de caso, autoexecutoriedade é verificado no processo administrativo disciplinar (PAD). Foi impetrado mandado de segurança, para fins de trazer ao bojo aspectos de cunho administrativo, dentre os quais competência e, diante da legalidade, a demissão de servidor. O julgado, coerentemente, busca demonstrar que a administração tem força para agir diante da manifestação de seus atos, em específico, tendo em vista a autoexecutoriedade que eles estão entrelaçados. Sabe-se que o parâmetro de judicialização é verificado sob a ótica de que os procedimentos feriram os aspectos legais. Entretanto, diante da sequência e lógica legal dos atos da administração, tem-se o seu ato consolidado. Assim, o caso aborda, mais uma vez com o bojo da autoexecutoriedade o provimento positivo no sentido de dar força às manifestações meramente administrativas, conforme segue:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. CONDOTA CAPITULADA COMO CRIME (CP, ART. 313-A). APLICAÇÃO DO PRAZO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO PENAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA. COMPETÊNCIA. MINISTRO DE ESTADO. DELEGAÇÃO VÁLIDA. SANÇÃO. CUMPRIMENTO IMEDIATO. LEGALIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. Segundo a jurisprudência desta Corte, "as infrações funcionais regidas pela Lei n. 8.112/1990, quando, também, capituladas como crime, atraem a aplicação dos prazos prescricionais fixados no art. 109 do Código Penal, sendo irrelevante a existência de apuração criminal." (

²¹ BRASIL. (TJ-MG - AC: 10105130156265002 Governador Valadares, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 17/08/2017, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 22/08/2017.

AgInt no MS n. 23.848/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 25/5/2022, DJe de 30/5/2022). 2. Ausente postulação probatória defensiva, correto o procedimento observado pela comissão, no sentido de elaborar o relatório final e, por consequência, submeter o caso a julgamento pela autoridade competente. 3. Inaplicável à espécie o art. 172 da Lei 8.112/90, que trata da impossibilidade de aposentadoria voluntária ou de exoneração do servidor, enquanto pendente de conclusão o processo disciplinar, por se tratar de aplicação da penalidade de demissão, tema estranho à citada regra. 4. Inexiste vício de competência na hipótese, por ser "consabido o poder de delegação da competência demissória prevista no art. 141, I, da Lei n. 8.112/90 aos Ministros de Estados, ao Procurador-Geral da República e ao Advogado Geral da União, conforme preceitua o parágrafo único do art. 80 da Constituição da República" (AgInt no MS n. 26.447/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, julgado em 20/9/2022, DJe de 22/9/2022). 5. Inaplicável ao caso concreto o art. 20 da Lei 8.429/92, porquanto a perda do cargo público se deu por decisão da autoridade administrativa, no bojo de processo disciplinar, e não em ação de improbidade administrativa. 6. Nos termos da jurisprudência do STJ, "não há ilegalidade no cumprimento imediato da penalidade imposta a servidor público logo após o julgamento do PAD e antes do decurso do prazo para o recurso administrativo, tendo em vista o atributo de auto-executoriedade que rege os atos administrativos e que o recurso administrativo, em regra, carece de efeito suspensivo (ex vi do art. 109 da Lei 8.112/1990)." (MS n. 19.488/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 25/3/2015, DJe de 31/3/2015). 7. Ordem denegada.²²

Mais uma vez, constata-se com o trecho do presente julgado o gozo de que a administração possui de, mediante a legalidade dar força aos seus atos, assim elencado do julgado, acima mencionado: "não há ilegalidade no cumprimento imediato da penalidade imposta a servidor público logo após o julgamento do PAD e antes do decurso do prazo para o recurso administrativo, tendo em vista o atributo de auto-executoriedade que rege os atos administrativos e que o recurso administrativo, em regra, carece de efeito suspensivo (ex vi do art. 109 da Lei 8.112/1990)."²³

²²BRASIL. STJ - MS: 25700 DF 2020/0005011-7, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 09/08/2023, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/08/2023.

²³ BRASIL. STJ - MS: 25700 DF 2020/0005011-7, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 09/08/2023, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/08/2023.

Por conseguinte, verifica-se um quarto caso, cabendo salientar que a discussão não esgotar-se-á, neste presente trabalho, caso esse, que é o Recurso Especial RECURSO Nº 2000588 - CE (2022/0129976-0). Sobre Ação Civil Pública tendo sua apreciação desprovida e que versa sobre remoção de moradores irregulares e o aspecto da força da autoexecutoriedade do ato administrativo. A apelação tem como recorrido a DPU e como recorrido o Município de Fortaleza, conforme segue:

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. TERRENO PÚBLICO. EMENTA: REMOÇÃO DE MORADORES IRREGULARES. INEXISTE TRANSFERÊNCIA DE DOMÍNIO PÚBLICO A TERCEIROS. AUTOEXECUTORIEDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. PRIORIDADE EM PROGRAMAS SOCIAIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. Cuida-se de apelação interposta pela Defensoria Pública da União contra sentença que julgou improcedente a ação civil pública por entender que a) União, Estado do Ceará e Município de Fortaleza têm legitimidade passiva, pois são competentes para promover programas de construção de moradia e melhoria da condição de habitação; b) a preliminar de inépcia da inicial, sob a alegação de que o pedido se refere a pessoas indeterminadas, sendo incerto e indeterminado, bem como que a narração dos fatos não decorre logicamente do pedido, é matéria que pertine à discussão de mérito; c) em sendo a detenção ilícita, cabe ao Poder Público mandar que se restitua o imóvel ao integral benefício da coletividade; d) não há razão jurídica, por ausência de previsão legal, que determine que os ocupantes ilegais de áreas públicas tenham prioridade na obtenção de benefícios sociais, como inscrição no Programa Minha Casa Minha Vida e no Programa Locação Social, sob pena de malferimento ao Princípio da Separação dos Poderes; e e) o acolhimento das pretensões da Defensoria Pública levariam o Poder Judiciário a substituir e prevalecer sobre os Poderes Executivo e Legislativo. 2. A DPU, em apelação, alega e requer: a) o julgador não enfrentou todos os argumentos, razão pela qual deve a sentença ser declarada nula; b) devem os entes federativos se abster de adotar quaisquer medidas tendentes à remoção forçada de famílias em ocupações irregulares, situadas em áreas públicas não afetadas a quaisquer finalidades específicas, sem ordem judicial prévia que autorize o ato; c) os entes réus devem promover de forma prévia a qualquer ato de remoção forçada o cadastramento das famílias e a inclusão nos programas oficiais de habitação popular; d)

sejam adotadas medidas para contemplar, com o pagamento do aluguel social, as famílias de baixa renda afetadas com o despejo e sem alternativa de moradia digna até a efetiva entrega da unidade habitacional; e) os réus devem adotar, no prazo de 15 dias, as medidas necessárias para inclusão na lista de prioridades do PMCMV - faixa 1 todas as famílias removidas da comunidade, bem como para o pagamento do benefício do aluguel social; f) deve ser imposta a os réus a obrigação de incluir os valores necessários para promover o custeio do benefício do aluguel social nas próximas legislações orçamentárias; e g) devem os réus comprovar em juízo a destinação de rubricas orçamentárias e a impossibilidade de regularização fundiária da área outrora ocupada.

3. Cumpre esclarecer que a presente controvérsia refere-se ao fato de que moradores irregulares da comunidade Nova Esperança, em Fortaleza, foram removidos do local após iniciativa da Prefeitura Municipal, concedida mediante procedimento administrativo, a qual foi posteriormente respaldada pela União mediante ação de reintegração de posse.

4. É de se considerar que o entendimento consolidado do c. Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que o julgador não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos invocados pelas partes, quando tiver encontrado motivação satisfatória para dirimir o litígio. É dizer: desnecessário enfrentar e rebater, individualmente, cada um dos argumentos apresentados pela parte apelante. Cabe ao julgador decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento motivado, utilizando-se de fatos, provas, precedentes, aspectos pertinentes ao tema e legislação que entender aplicável ao caso concreto, o que foi efetivamente cumprido pelo juízo, de modo que não há falar em cerceamento de defesa. a quo

5. Precedentes: REsp n. 1.760.161/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, 2º Turma, Julgado em 11/9/2018; AgInt no AREsp n. 1.583.683/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, 3º Turma, Julgado em 30/3/2020; REsp 1850309/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, 2º Turma, Julgado em 04/05/2021.

6. Com efeito, o uso ou aproveitamento irregular de bens públicos, como se sabe, afasta a discussão acerca da existência de atributos de posse nova, velha ou de boa-fé, porquanto o que ressoa é tão somente mera detenção, mercê da afronta a numerosas normas constitucionais e legais. Nesse sentido, REsp 1755340/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, 2º Turma, Julgado em 10/03/2020. Também, não se pode olvidar que os bens públicos são insuscetíveis de serem adquiridos por usucapião (enunciado de súmula do STF de nº 340). Desse modo, o que merece papel de destaque é que, de um modo ou de outro, o domínio público não é transferido a terceiros.

7. Por isso mesmo, é legítimo que o Poder Público concretize medidas a fim de restituir o bem público (no caso em apreço, terreno) ao benefício de toda a coletividade. Para tanto, a Administração Pública tem poder para executar suas próprias decisões sem haver necessidade de tutela jurisdicional (autoexecutoriedade do ato administrativo). Logo, inexistente vício no fato de a própria Administração Pública ter determinado a restituição do terreno irregularmente ocupado, o que foi posteriormente ratificado em ação de reintegração de posse proposta pela União Federal de nº 08151162520164058100. Página 39 de 53 8. Endossando a sentença, é de se considerar que não há previsão legal no sentido de que ocupantes de áreas públicas ilegais tenham prioridade na obtenção de benefícios sociais, notadamente nos Programas Minha Casa Minha Vida e Aluguel Social, de modo que, em havendo tal determinação, o Poder Judiciário estaria, realmente, se imiscuindo em seara reservada aos Poderes Executivo e Legislativo. Até porque é preciso considerar que os recursos públicos são limitados, de modo que é incumbência desses Poderes a realização de estudos e análises específicas para a devida alocação dos valores, tanto para atender às determinações constitucionais, quanto para se amoldar às necessidades sociais mais urgentes. 9. Assim, não cabe ao Poder Judiciário solucionar a demanda por habitação, tendo em vista que a formulação e execução de políticas públicas é atribuição específica dos Poderes Executivo e Legislativo, mercê de se afrontar gravemente o princípio da separação dos poderes. 10. Apelação desprovida. Prejudicado o pedido de antecipação dos efeitos da tutela em razão do julgamento definitivo da lide" (fls. 692/694e).

24

Como se percebe, diante do estudo de casos concretos, conforme tabela que segue, ressalta-se a questão do interesse de agir da Administração Pública, bem como aspectos de que a administração dispõe na execução de seus atos de cunho auto executório. Assim, explana-se, para fins de elucidar o presente trabalho, vários contextos e discussões sobre a temática da autoexecutoriedade da Administração Pública e a questão da necessidade de seu ingresso em juízo, nas diversas instâncias do Poder judiciário:

²⁴BRASIL. TRF5-RECURSO ESPECIAL Nº 2000588 - CE (2022/0129976-0), RECORRENTE : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO X RECORRIDO : MUNICÍPIO DE FORTALEZA. Brasília, 10 de janeiro de 2022. Relator: RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES . Ementa: Direito Civil. Responsabilidade civil. Indenização... ACÓRDÃO NO 1234, PÁGINAS 10-20.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		
Ementa	ação/ relator	aplicação da autoexecutoriedade-transcrição parcial
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ART. 218, INCISO III, DA LEI N.º 9.503/1997, NA REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI N.º 11.334/2006. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. SUSPENSÃO IMEDIATA DO DIREITO DE DIRIGIR. APREENSÃO DO DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO. POSSIBILIDADE. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE NATUREZA ACAUTELATÓRIA. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.	ADI 3951, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172 DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07- 2020	Caso em que se aplica pelo STF o aspecto da aplicação do atributo da autoexecutoriedade da Administração Pública: A suspensão imediata do direito de dirigir e a apreensão do documento de habilitação previstas no artigo 218, III, do Código de Trânsito Brasileiro, serão aplicadas pela autoridade competente, em caso de cometimento de infração classificada como gravíssima, de maneira conforme ao procedimento previsto no art. 281 e seguintes do mesmo diploma legal, asseguradas as garantias constitucionais inerentes ao devido processo legal.
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E NECESSIDADE DE MEDIDAS EFICAZES PARA PREVENIR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. CONSTITUCIONALIDADE DE MEDIDA PROTETIVA DE URGÊNCIA CORRESPONDENTE AO AFASTAMENTO IMEDIATO DO AGRESSOR DO LOCAL DE CONVIVÊNCIA COM A OFENDIDA EXCEPCIONALMENTE SER CONCEDIDA POR DELEGADO DE POLÍCIA OU POLICIAL. IMPRESCINDIBILIDADE DE REFERENDO PELA AUTORIDADE JUDICIAL. LEGÍTIMA ATUAÇÃO DO APARATO DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA RESGUARDAR DIREITOS DA VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. IMPROCEDÊNCIA.	ADI 6138, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 08-06-2022 PUBLIC 09-06-2022	Caso em que mais uma vez o STF se posiciona de forma positiva, no intuito de conceder autonomia a Administração Pública sobre questões autoexecutória: Independentemente de ordem judicial ou prévio consentimento do seu morador, o artigo 5º, inciso XI, da Constituição Federal admite que qualquer do povo, e, com maior razão, os integrantes de carreira policial, ingressem em domicílio alheio nas hipóteses de flagrante delito ou para prestar socorro, incluída a hipótese de excepcional urgência identificada em um contexto de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física ou psicológica da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO REGIMENTAL. MEDIDACAUTELAR. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS AUTORIZATIVOS DA CONCESSÃO LIMINAR. ATO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA AUTO-EXECUTORIEDADE. ORDENS DE FECHAMENTO EMITIDAS CONTRA ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS IRREGULARES NÃO EFETIVADAS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VIOLAÇÃO ÀS DIRETRIZES DO PLANO DE ZONEAMENTO URBANO. OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES NÃO CONFIGURADA. FRAGILIDADE DA FUNDAMENTAÇÃO.	AgRg na MC n. 4.193/SP, relatora Ministra Laurita Vaz, Segunda Turma, julgado em 23/10/2001, DJ de 4/2/2002, p. 317.)	As ordens de fechamento expedidas pela Prefeitura, e reiteradamente descumpridas, devem ser efetivadas em face do princípio da legalidade e da auto-executoriedade dos atos administrativos.
DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. AVERBAÇÃO. RESERVA LEGAL. RETIRADA. CULTURA. CANA-DE-AÇÚCAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. EXTINÇÃO. PROCESSO. AUSÊNCIA. INTERESSE DE AGIR. POSSIBILIDADE. ATUAÇÃO. INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO. ART. 3.º DO CPC. INDECLINABILIDADE. JURISDIÇÃO.	(AgRg no REsp n. 1.396.306/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/10/2014, DJe de 20/10/2014.)	A simples possibilidade do exercício do poder de polícia estatal e da executoriedade dos atos administrativos, caso se prestasse a impedir o acesso ao Poder Judiciário, excluiria per se toda e qualquer demanda ajuizada por ente público, porque a propedêutica do direito administrativo atribui o predado da autoexecutoriedade, em tese, a todo ato administrativo, assim como o poder de polícia constitui-se como prerrogativa inerente e estrutural da Administração Pública.

A AUTOEXECUTORIEDADE NOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS		
TRF 2ª R.		
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PODER DE POLÍCIA. ATRIBUTOS DA AUTOEXECUTORIEDADE E COERCIBILIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. DESNECESSIDADE DE PROVOCAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR DO IBAMA EM ACTIO ONDE PRETENDE PROVIMENTO JUDICIAL A COMPELIR EMPRESA PRIVADA A OBSERVAR AS NORMAS QUE CUIDAM DA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. APELO IMPROVIDO. PRECEDENTES COLACIONADOS.	TRF, 5ª R., 1ª T., AC 321542/PB, Rel. Des. Federal César Carvalho, DJ 30/03/2007, p. 1250, nº 62; TRF 3ª R., 6ª T., AMS 257752/SP, Rel. Juiz Lazarano Neto, DJU 08/07/2005, p. 480; TRF 2ª R., 2ª T., AC 292304/RJ, Rel. Vera Lúcia Lima, DJU 15/02/2005) (PROCESSO: 200882010019385, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADORA FEDERAL AMANDA LUCENA (CONVOCADA), 2ª TURMA, JULGAMENTO: 10/02/2009, PUBLICAÇÃO: 26/02/2009	Apelo foi improvido, conforme precedentes. Caso concreto discorre sobre a fiscalização às empresas privadas, por intermédio do Poder de Polícia/Autoexecutoriedade da Administração, conforme segue transcrição: “A Jurisprudência das Cortes Regionais Pátrias sedimentou entendimento no sentido de ser despicienda a intervenção do Poder Judiciário no que concerne à fiscalização a ser exercida nas empresas privadas acerca da observância aos dispositivos normativos que cuidam da preservação do Meio Ambiente, diante do Poder de Polícia da Administração, dotado dos atributos, dentre outros, da autoexecutoriedade e coercibilidade.”
TRF 5ª R.		
ADMINISTRATIVO. MICROEMPRESA. AUTO DE INFRAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO CRITÉRIO LEGAL DA DUPLA VISITAÇÃO. DESCONSTITUIÇÃO. CABIMENTO. APELAÇÃO IMPROVIDA.	Apelação improvida-PROCESSO: 08001741720184058100, APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL MANOEL DE OLIVEIRA ERHARDT, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 02/07/2019	Caso concreto sobre a atuação do Poder de Polícia, no que tange a autoexecutoriedade: Não se discute aqui o poder de polícia exercido pelo INMETRO, tampouco a autoexecutoriedade de seus atos e a relevância social de sua missão. Ocorre que o exercício de qualquer competência administrativa deve dar-se com estrita obediência à lei, notadamente em se tratando de competência sancionatória. E, no caso, o INMETRO não se desincumbiu do ônus de

		demonstrar o cumprimento da regra legal, aplicável às empresas de pequeno porte, que condiciona a autuação e aplicação de sanções ao critério da dupla visitação, não havendo demonstrado incidir a situação dos autos nas ressalvas constantes na lei. Precedente do STJ: RESP 1695039, Segunda Turma, Relator Herman Benjamin, DJU19/10/2017.
--	--	---

5 A AUTOEXECUTORIEDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO FRENTE ÀS GARANTIAS FUNDAMENTAIS E O DESCONGESTIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO DE DEMANDAS AUTOEXECUTÓRIAS

No presente capítulo, buscar-se-á retratar sobre as possibilidades ou alternativas de contornar as demandas e a não necessidade de ingresso da Administração em juízo, tendo em vista o atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos ou a autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia, bem como verificar o excesso de judicialização de demandas autoexecutórias e a possibilidade de instituição da Lei de Execução Fiscal Extrajudicial, para fins de descongestionamento do Poder Judiciário no que tange à temáticas de cunho da autoexecutoriedade da Administração Pública. Paralelamente, discorrer-se-á sobre os Direitos fundamentais e a garantia deles, tendo em vista as consolidações de decisões que são investidas da autoexecutoriedade.

Sabe-se que os Direitos Fundamentais são os instrumentos de fazer com que o Estado possa consolidar a sua democratização. Diante disso, salienta-se que é por intermédio da Administração Pública que os diversos serviços públicos são executados, no intuito de promover a garantia desses direitos. Assim, é crucial demonstrar a essência da Administração Pública e a característica de ela está investida do aspecto da autoexecutoriedade. Nesse contexto, deve-se ter em mente que cabe a ela se pautar pelos princípios constitucionais e, diante da execução de seus atos administrativos e execução de suas atividades, preencher-se dos pressupostos legais. Tais aspectos estão dispostos no art.37, caput, da CRFB/1988. Assim, buscar pela sua manifestação, enaltecer a questão do Estado Democrático de Direito e o controle judicial que podem ser desencadeados, nos diversos contextos, em específicos, aqueles que têm sido, demasiadamente, motivo de demanda judicial, no que tange a Administração Pública e a questão da autoexecutoriedade.

Nota-se, nesse diapasão, de forma específica, os excessos das demandas judiciais de natureza auto executória e que consigo trazem como consequência o congestionamento judicial, bem como acarretar lesão aos Direitos Fundamentais, tendo em vista a não observância da autoexecutoriedade e a sua utilidade pela Administração Pública. Assim, impede-se que demais ações no que tange às questões individuais e coletivas tuteladas pelo Estado, fiquem à mercê. Nesse Diapasão, como forma de dirimir tais aspectos, discorre-se, nos subtópicos seguinte, ferramentas que podem dar maior efetividade e contribuição para solução de lides que envolvam a Administração Pública, em específicos, aos atos administrativos com o atributo da autoexecutoriedade ou a manifestação do Poder de Polícia com a característica da autoexecutoriedade.

5.1 A EXIGIBILIDADE COMO FORMA DE MINIMIZAR O EXCESSO JUDICIAL FRENTE À AUTOEXECUTORIEDADE

No contexto do ingresso da Administração em juízo, tendo em vista a autoexecutoriedade, a variável do excesso de demandas judiciais acabam congestionando o Poder Judiciário e as negativas entre particular e a administração é umas das consequências dos litígios que corroboram para onerar o judiciário, conforme citação que segue:

Normalmente, os conflitos entre os particulares e a administração decorrem de atos que envolvam a negativa de um benefício governamental, de decisões sancionatórias por parte da Administração Pública ou de uma ação regulatória que obrigue um particular a fazer ou deixar de fazer algo²⁵

Assim, é de suma importância que a questão da autoexecutoriedade possa ter ferramentas que sejam capazes de desonerar o judiciário e, paralelamente, de forma eficaz sejam eficazes, no que tange à garantia dos Direitos Fundamentais. Dentre outras, a exigibilidade, no intuito de mitigar e corroborar com o aspecto de propiciar à Administração força em seus atos auto executórios, pode ser um dos instrumento plausíveis como se sabe é subespécie da autoexecutoriedade. Diante disso, tal instrumento pode servir de passaporte, para fins de trazer a solução do conflito e ser uma colaboração no excesso de contenciosos judiciais que envolvam a Administração Pública. Ratifica-se que a exigibilidade dos Atos Administrativos (meio de coerção) como forma de evitar o excesso de ações judiciais, por exemplo, a norma

²⁵ ASIMOW, Michael. Cinco modelos de adjudicação administrativa (Justiça Administrativa). Revista de Investigações constitucionais, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 129-165, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50154>. Acesso em: 30 nov. 2024.

que impede o licenciamento de veículo sem o parcelamento das multas. Tal aspecto é uma forma de reduzir o uso da execução fiscal para cobrança dessas multas.

5.2 A AUTOEXECUTORIEDADE E O DESCONGESTIONAMENTO DO JUDICIÁRIO: A POSSIBILIDADE DA INSTITUIÇÃO POR LEI DA EXECUÇÃO FISCAL EXTRAJUDICIAL

Uma posição paralela e que tem como aspecto a de descongestionar o Poder judiciário seria a instituição por Lei da Execução Fiscal Extrajudicial. Constata-se, por meio de estatísticas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça, que um dos principais fatores de asoberbar o Poder Judiciário tem sido as Execuções Fiscais em tramitação. Segundo o órgão de controle, as execuções fiscais correspondem a 34% do acervo pendente, com taxa de congestionamento de oitenta e oito por cento. Com o objetivo de contribuir para atenuar o problema, foi excitada pelo CNJ a Resolução nº 547 que versa sobre a exigência de demonstrar se foi tentada a solução de consenso, em paralelo, o protesto da certidão de dívida ativa para o ajuizamento das execuções fiscais. Na Resolução 547, como forma mais enérgica e que causou polêmica do órgão de controle, foi autorizado a extinção de execuções fiscais inferior ao valor de dez mil reais. Salienta-se dizer que houve por parte do CNJ a utilização de meios indiretos de coerção, como exemplo, o protesto da certidão de dívida ativa, como forma de reforçar a exigibilidade do crédito fiscal, no intuito de que não haja a necessidade de o Poder Público ingressar em Juízo.

Ainda continuando o aspecto da Execução Fiscal Extrajudicial, observa-se que houve medida ainda mais polêmica que é o projeto de lei 4257/2019, que tramita no Senado, pretendido à época pelo Senador Anastasia. O referido projeto pretende instituir a execução fiscal extrajudicial. Os atos executivos seriam realizados pela própria Administração, ou seja, teriam característica autoexecutória. Apenas com a apresentação de Embargos, é que o processo ingressaria na esfera judicial. É certo que, algumas leis, já criaram procedimentos de execução extrajudicial como, por exemplo, nos casos de alienação fiduciária e de hipotecas do sistema financeiro de habitação. Frente a constitucionalidade dessas medidas, discorre-se que a parte pode ingressar com ações judiciais, tendo em vista o controle de possíveis ilegalidades em tais execuções.

Porém, é preciso salientar que as peculiaridades do crédito fiscal. As modalidades de execução extrajudicial já existentes referem-se a créditos constituídos por consenso das partes. A execução fiscal decorre de um procedimento administrativo, iniciado unilateralmente pelo Estado para cobrança de créditos resultantes de obrigações

imperativamente constituídas, nos termos da lei, sem consultar-se a vontade das partes, fazendo-se um adendo de que nem sempre se inicia pelo Estado essa modalidade de cobrança executória.

Deve-se entender que o caráter impositivo do crédito fiscal requer a judicialização do procedimento de cobrança em todas as etapas para a efetiva garantia de obediência do princípio da legalidade e dos direitos fundamentais.

5.3 O ASPECTO DA AUTOEXECUTORIEDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUA CONCRETIZAÇÃO FRENTE A GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Como forma de consolidar o estudo discorrido sobre a autoexecutoriedade dos atos administrativos e a autoexecutoriedade como característica do Poder de Polícia, não se esgotando o tema, importa-se entrelaçar a questão da autoexecutoriedade da Administração Pública com o contexto das garantias Fundamentais e a promoção do Estado Democrático de Direito. A saber que o Papel dos entes da administração ao se pautar pelos princípios que balizam os atos administrativos é importante fazer um adendo que a Constituição da República Federativa do Brasil discorre sobre a atuação da Administração e quais são os princípios que devem regê-la e trata do tema da Administração Pública com uma diversidade de mandamentos, sobretudo para que as garantias fundamentais possam ser concretizadas, conforme o caput, do art. 37, da CRFB/1988 “ A Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”.

Não obstante, como se nota, pode acontecer de que algumas das garantias constitucionais possam ser lesadas por atos de abuso de poder daqueles que representam a Administração Pública. Nesse contexto, o controle judicial se faz presente. Contudo, a máxima é que o Estado, por meio da Administração Pública, possa promover os bens e serviços públicos de forma a propiciar o modelo vigente que é o Estado democrático de Direito.

Diante disso, a questão que envolve o aspecto da autoexecutoriedade dos Atos da Administração ou como característica do Poder de Polícia deve se alinhar e ser coerente com o texto Constitucional, mesmo que a manifestação dos atos administrativos sejam reflexos daqueles que se investem, em dado momento, da competência de agir pela Administração Pública e assim ser propiciador dos direitos fundamentais tanto individuais quanto coletivo e de instituições eficazes e comprometidas com os princípios democráticos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da abordagem, salientando que a temática não será esgotada, no presente trabalho, no que tange à questão da autoexecutoriedade e a necessidade de Ingresso da administração em juízo. verifica-se que é um tema complexo e cheio de nuances, principalmente, pelos pressupostos processuais que regem a autoexecutoriedade da Administração Pública, pela etimologia da palavra autoexecutoriedade, bem como o seu conceito que foi estabelecido, para se chegar a responder os seguintes aspectos: Existe a necessidade de a administração ingressar em juízo, para fins de exercer atos administrativos investidos da autoexecutoriedade? E, além disso, quais ferramentas podem ser utilizadas, para fins de amenizar o excesso de demandas judiciais de cunho autoexecutório, como alternativa de consolidar a questão do Estado Democrático de direito, seus princípios e as garantias constitucionais? Na lembrança que a autoexecutoriedade é considerada ora como atributo dos atos da Administração Pública, ora como característica do Poder de Polícia. Entretanto, em ambos os casos, para que tal aspecto possa se manifestar é necessário que se preencha o pressuposto da legalidade, não sendo vedado o controle judicial. Assim, ressalta-se que a autoexecutoriedade é de grande importância para que haja eficiência da atividade administrativa, visto que traz autonomia e garantias de promover a prestação dos diversos serviços públicos, que é o seu principal fim. Nesse contexto, infere-se que é desnecessária a Administração ingressar em juízo quando o ato administrativo está revestido de autoexecutoriedade, visto que há possibilidade de se reconhecer ausência de interesse de agir, quando o ato administrativo tem autoexecutoriedade, bem como o reconhecimento de que a Administração Pública tem autonomia por si só e gestão em executar seus atos. Esse pensamento se consolida na doutrina majoritária, com a nuance de que é possível recorrer a determinado ato administrativo, na via judicial, bem como que aconteça o seu controle judicial, tendo em vista a coibição do abuso de autoridade ou a falta do aspecto da legalidade diante dos procedimentos ou de sua manifestação de fato. Discorre o presente trabalho com a apresentação de acórdãos e decisões de Tribunais Superiores que ressaltam o atributo da autoexecutoriedade da Administração Pública e que é essencial que ela se utilize de tal aspecto, para fins de dar autonomia e execução contínua, na prestação dos diversos serviços públicos. Para tal, é essencial que sejam em todas as fases de sua manifestação observado o princípio da legalidade, tendo em vista ser a administração balizada pela legalidade, bem como a sua manifestação, conforme prever o art. 37, caput, da CRFB/88. Assim, consolida-se o aspecto da autoexecutoriedade e as questões que abrangem os Direitos e Garantias Fundamentais.

No que tange às demandas judicializadas de cunho autoexecutório frente ao descongestionamento do Poder Judiciário, percebe-se que existem instrumentos que podem dirimir a problemática, dentre os quais o instrumento da exigibilidade. A saber que a criação de Lei que fundamente a execução fiscal extrajudicial é forma de conceder à Administração a execução da característica dos atos administrativos com autoexecutoriedade. Assim, conforme o projeto de Lei apresentado nº 4257/2019, que encontra-se, ainda em tramitação, que versa sobre execução extrajudicial. É pertinente a elaboração de Leis que abranja o aspecto de execução extrajudicial, como ferramenta de conceder melhor gestão à Administração Pública e promover, por meio delas a concessão de poderes para que, cumprindo os requisitos legais possa manifestar a autoexecutoriedade em questões administrativas, antes de que pudesse chegar à fase de execução ou judicialização de determinado litígio, com revestimento de autoexecutoriedade. Outrossim, o ato autoexecutório ou qualquer forma de poder que esteja presente na função administrativa do Estado ou naqueles que exercem a função administrativa, sem dúvida pode e deve ser submetido ao controle preventivo ou repressivo por provocação do interessado ou de ofício, no que tange a ilegalidades e abusos de poder. Cabe salientar que a CRFB/1988 trouxe inúmeros de dispositivos que regem as atividades da Administração Pública e, com isso, é importante que havendo abuso por parte de gestores administrativos seja verificada, por meio dos instrumentos legais se há necessidade de motivação dos atos autoexecutórios no alinhamento de sempre de consolidar a promoção de Estado Democrático de Direito bem como fazer que a auto executoriedade deve harmonizar-se com os Direitos Fundamentais e servir de instrumento para sua consolidação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado / Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. - 29. ed.** Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

ASIMOW, Michael. **Cinco modelos de adjudicação administrativa (Justiça Administrativa).** *Revista de Investigações constitucionais, Curitiba*, v. 4, n. 1, p. 129-165, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50154>. Acesso em: 23 fev. 2024.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF, out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 ago 2023.

BRASIL. STF. HC 73940, Rel. Min. Maurício Corrêa. Publ. DJ. 29. 11.1996, p. 47157. Disponível em: Supremo Tribunal Federal STF - HABEAS CORPUS: HC 73940 SP | Jurisprudência. Acesso em : 10 mar 2025.

BRASIL. STJ - MS: 25700 DF 2020/0005011-7, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 09/08/2023, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/08/2023.

BRASIL. TRF5-RECURSO ESPECIAL Nº 2000588 - CE (2022/0129976-0), RECORRENTE : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO X RECORRIDO : MUNICÍPIO DE FORTALEZA. Brasília, 10 de janeiro de 2022. Relator: RELATORA : MINISTRA ASSULETE MAGALHÃES . Ementa: Direito Civil. Responsabilidade civil. Indenização... ACÓRDÃO NO 1234, PÁGINAS 10-20.

BRASIL. TRF5. Apelação improvida nº (PROCESSO: 08001741720184058100, APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL MANOEL DE OLIVEIRA ERHARDT, 4ª TURMA. PE, 02/07/2019.

BRASIL. TJ-MG - AC: 10105130156265002 Governador Valadares, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 17/08/2017, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 22/08/2017.

BRASIL. TJ-RS - AC: 70074629619 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 30/08/2017, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 08/09/2017.

BRASIL. São Paulo. Tribunal de Justiça. AGRG NA MEDIDA CAUTELAR Nº 4.193. Agravante: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. 23 out. 2001. disponível em: superior tribunal de justiça - o tribunal da cidadania (stj.jus.br). acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. São Paulo. Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 696.993. Recorrente: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Recorrido: COMÉRCIO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS ESTRELA DE OURO LTDA, 06 dez. 2005. disponível em: superior tribunal de justiça - o tribunal da cidadania (stj.jus.br). acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Rio Grande Do Norte. Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.457.851. Recorrente: ECOTURISMO - ATIVIDADES HOTELEIRAS LTDA. Recorrido: UNIÃO, 11 set. 2018. disponível em: superior tribunal de justiça - o tribunal da cidadania (stj.jus.br). acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Rio Grande Do Norte. Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.706.62. Recorrente: Jacinto Manoel de Souza e Recorrente: Restaurante Barravento LTDA - ME. recorrido: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, 11 set. 2018. disponível em: superior tribunal de justiça - o tribunal da cidadania (stj.jus.br). acesso em: 19 ago. 2023.

CIMADON, Aristides. **Constitucionalização De postulados clássicos do direito administrativo: algumas ponderações.** Revista Bonijuris. Setembro 2011 Ano XXIII, n. 574 | V. 23, n. 9 . Disponível em: <https://app.vlex.com/sources/2375/issues/582194>. Acesso em : 24 set 2024

DE MELO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo, 19ª Ed.** São Paulo: Malheiros, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **1943- Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. ed. – [2. Reimp.]** – Rio de Janeiro: Forense, 2022.

GOMES, Sebastião Edilson. **Manual de Direito Administrativo. Revista, ampliada e atualizada - 3ª edição.** Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016.

GONÇALVES, Leonardo de Melo. **Limites da autoexecutoriedade do poder de polícia. 195 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.** São Paulo, 2010.

MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Os caminhos do ato administrativo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo / Alexandre Mazza. - 12. ed. -** São Paulo : SaraivaJur, 2022.

MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo. 26. ed.** São Paulo: Malheiros, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. -** São Paulo : Malheiros, 2016.

NOHARA, Irene Patrícia; AMOROSO, Hugo von Ancken Erdmann. **Tutela dos bens imóveis públicos e a salvaguarda das garantias constitucionais fundamentais.** Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance. n.18. ano 5. p. 45-67. São Paulo: Ed. RT,jul./set. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 6. ed. rev., atual. e ampl. –** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Ato Administrativo/ Regis Fernandes de Oliveira. - 4. ed. rev., atual. e ampl.**- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.