



## A CONFIGURAÇÃO INOVADORA DO PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO ENTRE PRIVADOS E AUTORIDADES PÚBLICAS NA UNIÃO EUROPÉIA <sup>1</sup>

*THE INNOVATIVE FEATURES OF THE PRINCIPLE OF GOOD ADMINISTRATION BETWEEN CITIZENS AND PUBLIC AUTHORITIES IN THE EUROPEAN UNION*

---

**Cristiano Celone**

Professore associato di Diritto amministrativo nell'Università degli studi di Palermo  
cristiano.celone@unipa.it

### **Resumo**

O direito a uma boa administração pública é um dos direitos fundamentais da pessoa, garantido pelo artigo 41 da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia, que, em 2009, por força do Tratado de Lisboa, tornou-se juridicamente vinculante com o mesmo valor de fonte primária dos Tratados europeus. Ele é definido como o direito de cada pessoa (física e jurídica) de receber, por parte da autoridade pública, em relação às questões que se lhe refiram, um tratamento imparcial, equitativo e num prazo razoável. Inclui, também, os seguintes direitos de natureza procedimental: a ser ouvida, antes de, a seu respeito, ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente; a ter acesso aos autos, no respeito dos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial; de conhecer os motivos da decisão administrativa; de se dirigir e de obter resposta pelas instituições públicas numa das línguas oficiais dos Tratados. Compreende um direito de natureza processual, também, como o direito da pessoa à reparação, por parte da Administração, dos danos causados pelos seus agentes no exercício das respectivas funções, de acordo com os princípios gerais comuns às legislações dos Estados-Membros. Todos os aspectos do direito à boa administração serão analisados também com o fim de verificar as suas implicações no sistema jurídico europeu e italiano.

**Palavras-chave:** Boa Administração – Direitos fundamentais da Pessoa – Carta dos Direitos fundamentais da União Européia

---

<sup>1</sup> O artigo retoma e aprofunda o tema da conferência proferida no 29 de setembro do 2015, no Brasil, em Curitiba, na Universidade Federal do Paraná (UFPR), no I Congresso Ítalo-brasileiro de Direito Administrativo e de Direito Constitucional (28-30 setembro 2015) sobre “Constituição, Estado e Democracia”. Agradeço as professoras Marta Marília Tonin e Angela Cassia Costaldello pela revisão linguística.

### Abstract

The right to good administration is one of the fundamental rights of the person, guaranteed with article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which became legally binding with the entering into force in 2009 of the Lisbon Treaty. This right, as defined in the Charter, applies to the relationship between citizens and administrative authorities and includes several rights: impartiality and fairness; acting within a reasonable time; right to be heard, before any individual measure which would affect him or her adversely is taken; right to access to documents, while respecting the legitimate interests of confidentiality and of professional and business secrecy; the obligation of the administration to give reasons for its decisions; right to make good any damage caused by institutions or by servants of the European Union in the performance of their duties, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States; right to communicate to the institutions of the Union in one of the languages of the Treaties. All these aspects of the right to good administration will be analyzed also with a view to ascertain their implications on the European and Italian legal order.

**Key-words:** Good Administration - Fundamental Right of the Person - Charter of Fundamental Rights of the European Union

## 1. O DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA PESSOA NO ARTIGO 41 DA CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPÉIA

Entre os princípios gerais do direito que assumiram grande relevância no espaço jurídico europeu a respeito da organização e da ação das Administrações públicas e nas relações entre estas e os cidadãos europeus, e não somente europeus, está o direito à boa administração, introduzido e qualificado como direito fundamental da pessoa, pela primeira vez, da Carta dos direitos fundamentais da União europeia, que, depois de ter sido proclamada oficialmente em Nice, em 2000, pelo Parlamento europeu, pelo Conselho e pela Comissão<sup>2</sup>, em 2009, por força do Tratado de Lisboa, tornou-se juridicamente vinculante com o mesmo valor de fonte primária dos Tratados europeus<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Depois de algumas modificações, a Carta dos direitos fundamentais da União europeia foi proclamada uma segunda vez a Strasburgo em dezembro de 2007.

<sup>3</sup> Assim, prevê o artigo 6 do Tratado da União Europeia (TUE) e da Declaração sobre a Carta dos direitos fundamentais da União europeia, anexada ao ato final da Conferência intergovernativa que adotou o Tratado de Lisboa. O impacto jurídico sobre o sistema da União europeia da força vinculante da Carta dos direitos fundamentais é analisado, entre os outros, por DI FEDERICO, G. (Coord.). *Fundamental Rights in the EU: Legal Pluralism and Multi-Level Protection After the Lisbon Treaty*. In *The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument*, AA. VV., Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer, 2011. in part. p.38 ss.

O direito à boa administração, segundo o artigo 41 da Carta europeia, é o direito de cada pessoa (física e jurídica) de receber, em relação às questões que lhe dizem respeito, um “tratamento imparcial e equitativo e num prazo razoável” por parte da Administração na União europeia, e inclui uma série de outros direitos, quer de participação no processo de tomada da decisão administrativa quer de ação frente a um juiz. Entre os direitos procedimentais há o direito: “de ser ouvida antes de adotar uma “medida individual que lhe cause prejuízo”; “de ter acesso aos documentos; “de conhecer os motivos da decisão”; “de afastar-se e de receber resposta das instituições da União em um dos idiomas dos Tratados”. Tem natureza processual o direito “de ser ressarcida pela União pelos danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções”.

A codificação, por parte do legislador europeu, em 2000, entre os direitos fundamentais da pessoa, de um direito de carácter mais estreitamente administrativo (BIFULCO, 2001. p. 285) como o direito à boa administração da coisa pública (com o seu aparelho mínimo de garantias, que se acrescenta ao conteúdo clássico da cidadania política e concorre para a edificação do estatuto da cidadania administrativa europeia) foi uma “novidade” no panorama jurídico europeu. Bem como, de resto, a introdução de uma “Carta europeia dos direitos” em si, a qual, reunindo num único documento uma série de direitos pessoais, civis, políticos, económicos e sociais dos cidadãos e das pessoas residentes na União europeia, representa, sobretudo depois de Lisboa, uma etapa significativa no “processo de constitucionalização” da União europeia. É a primeira vez, de fato, que os Tratados reconhecem e protegem um catálogo de direitos individuais fundamentais a respeito dos atos da autoridade pública, reforçando assim o peso dos cidadãos no ordenamento europeu e a sua participação nos processos decisoriais da União europeia (BATTINI S, 2013. p. 18, 19,23).

O direito fundamental à boa administração constitui uma novidade também no panorama internacional, porque é a primeira vez que aparece num catálogo internacional de direitos fundamentais da pessoa, não estando presente na Declaração universal dos direitos do homem de 1948<sup>4</sup>, nas duas Convenções sucessivas das Nações Unidas de 1966<sup>5</sup> (uma sobre direitos civis e políticos, a outra sobre direitos económicos, sociais e culturais)<sup>6</sup>, na Convenção europeia de salvaguarda dos direitos

<sup>4</sup> A Declaração universal foi proclamada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948.

<sup>5</sup> As duas Convenções entraram em vigor em 1976.

<sup>6</sup> Para uma visão universal, interdependente e inter-relacionada dos direitos humanos através da promoção do “direito ao desenvolvimento”, proclamado pela Assembleia Geral da ONU na Declaração

do homem e das liberdades fundamentais de 1950<sup>7</sup> e na Convenção americana sobre os direitos do homem de 1969<sup>8</sup>.

Todavia, a relevância estratégica deste princípio que proclama o direito fundamental da pessoa à boa administração não é apenas para o plano jurídico, mas envolve concretamente também a esfera econômica, podendo contribuir para o desenvolvimento econômico de um País. É verdade, de resto, que a boa administração, em todas as suas várias implicações, faz crescer a confiabilidade das instituições públicas nas suas relações com os cidadãos e as empresas.

Em particular, se a boa administração se move na direção de uma maior transparência e simplificação da organização e da ação dos aparatos públicos, se reduzem as cargas administrativas, isto é, os custos dos encargos imputados aos cidadãos e às empresas, e assim atraem para a Europa e Itália maiores investimentos.

A transparência administrativa, de outra parte, além de ser considerada um princípio geral do ordenamento europeu e italiano, representa um dos principais instrumentos de atuação do direito à boa administração<sup>9</sup>, junto ao Código europeu de boa conduta administrativa, que explica concretamente os conteúdos, e a ação do Mediador europeu, que investiga os casos de má administração.

## 2. DO PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO AO DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO

---

de 1986, v. PIOVESAN F.; FACHIN M. G. (Coord.). *Direitos humanos na ordem contemporânea. Proteção nacional, regional e global*, vol. VI, Curitiba: Juruá Editora, 2015. p.21-23.

<sup>7</sup> A CEDH, assinada em Roma pelos Estados membros do Conselho da Europa em 4 de novembro de 1950, entrou em vigor em 1953.

<sup>8</sup> A Convenção americana, assinada pela Organização dos Estados americanos (OEA) em São José da Costa Rica em 1969, entrou em vigor em 1978. Para uma análise comparada da Convenção americana e da Convenção europeia, v. MERLIN CLÈVE C. *Temas de Direito Constitucional*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014. p. 43 ss.

<sup>9</sup> A importância estratégica da transparência, como princípio geral do sistema, é sublinhada na mesma legislação anticorrupção italiana, no artigo 1 do decreto legislativo n. 33/2013, quando afirma que:

- A transparência é entendida como acessibilidade total das informações relativas à organização e à atividade das administrações públicas, para favorecer formas difusas de controle sobre a persecução das funções institucionais e sobre a utilização dos recursos públicos;

- A transparência concorre, não somente para completar o direito à boa administração e para realizar o princípio constitucional de boa administração, mas também para realizar o princípio democrático e os princípios constitucionais de igualdade, imparcialidade, responsabilidade, eficácia e eficiência na utilização de recursos públicos, integridade e lealdade a serviço da Nação.

- A transparência deve ser considerada condição de garantia das liberdades individuais e coletivas, bem como dos direitos civis, políticos e sociais, e concorre à realização de uma administração aberta e a serviço do cidadão.

A outra novidade contida na “Carta europeia dos direitos” é que o “princípio da boa administração”, que o juiz comunitário utilizou, desde os primeiros anos da década de oitenta, para tutelar as posições jurídicas dos cidadãos individualmente e dos Estados nos confrontos das instituições comunitárias (SERIO A, 2008. p. 237), torna-se agora “direito a uma boa administração”<sup>10</sup>. Um direito que, justamente em razão do fato de ser incluído entre os direitos fundamentais da pessoa, faz parte dos princípios gerais do direito europeu (DE PRETIS D, 2012. p. 55 ss), em virtude do reconhecimento jurisprudencial (ao fim dos anos sessenta<sup>11</sup>) e, em 1992, do Tratado de Maastricht (hoje, art. 6, par. 3, TUE<sup>12</sup>).

A “boa administração”, segundo esta nova configuração, de princípio geral do ordenamento colocado em função de legitimação e conformação do poder público, da eficácia, da eficiência e da economicidade da administração pública (*ex parte principis*), torna-se, antes de tudo, princípio em função da tutela dos direitos dos cidadãos nos confrontos do poder público (CASSESE S, 2009 *ex parte civis*, p. 3,6).

Assim, a boa administração não é mais considerada (e disciplinada) somente como princípio organizativo e funcional da administração pública, mas também como verdadeira e própria pretensão jurídica do sujeito privado protegida pelo ordenamento.

Não se pode fugir do intento acentuadamente democrático de tal colocação, tensionada, de um lado, a fornecer ao cidadão europeu, não só direitos políticos, civis e sociais, mas também direitos e situações jurídicas subjetivas de caráter principalmente administrativo, de modo a aproximá-lo, em sentido participativo, aos processos decisórios das instituições e das administrações comunitárias e nacionais. De outro lado, com o fim de afirmar um papel essencialmente funcional e servil dos aparatos públicos da União europeia nos confrontos (e a serviço) dos indivíduos, as instâncias e as suas necessidades devem ser colocadas no centro da atividade destes aparatos (NICOLETTI F, 2006, p. 776-777) (PUDDU S, 2014, p. 165).

---

<sup>10</sup> Sobre as implicações da qualificação como direito da posição jurídica correlacionada à boa administração, v.: MARZUOLI C. Carta europea dei diritti fondamentali, “amministrazione” e soggetti di diritto: dai principi sul potere ai diritti dei soggetti. In: VETTORI G. *Carta europea e diritti dei privati*, Padova: Cedam, 2002. In part. p. 267 ss.; D. SORACE La buona amministrazione e la qualità della vita, nel 60° anniversario della Costituzione. Disponível em: [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), 2008. Acesso em: 09 de maio de 2016.

<sup>11</sup> Na sentença *Stauder* a Corte de Justiça UE afirmou que “os direitos fundamentais da pessoa ..... fazem parte dos princípios gerais do direito comunitário, de que a Corte garante o respeito” (Corte de Justiça, 12.11.1969, 29/69).

<sup>12</sup> O artigo 6, par. 3, do Tratado da União Europeia (TUE), estabelece que “Do direito da União fazem parte, enquanto princípios gerais, os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros”.

A decisão de inserir entre os direitos fundamentais reconhecidos e tutelados na União europeia os direitos que o privado pode invocar nos confrontos da administração pública é um sinal tangível da superação da visão autorreferencial da administração pública, daquela configuração que lhe atribui uma posição sempre de supremacia nas relações com os administrados, da libertação daquela concepção paternalista e autoritária entre instituição e cidadão, que também prevaleceu no nosso ordenamento até anos não muito distantes.

Reconstruir a relação entre o indivíduo e a administração pública, colocando-a no capítulo V da Carta europeia dos direitos, dedicado à “cidadania”, e partir das pretensões que o cidadão pode fazer valer diante da autoridade, significa afirmar, de modo inequívoco, a centralidade da pessoa diante do aparato público, no sentido que são os seus direitos que repercutem sobre as modalidades de desenvolvimento da função administrativa, e não o contrário (ZITO A, 2002, p. 431).

### **3. A CONFIGURAÇÃO INOVADORA DA RELAÇÃO ENTRE PODER PÚBLICO E PRIVADO: A CENTRALIDADE E O PRIMADO DO DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO**

A configuração do artigo 41 da Carta europeia dos direitos que reconstrói a relação entre o privado e a administração pública, modelando-a sob as exigências da parte privada e atribuindo ao direito à boa administração um papel central e uma posição de prevalência em relação ao poder da autoridade pública, pode ser apreciada no seu significado inovador se confrontada com aquela da nossa Constituição de 1948, na qual a boa administração como direito fundamental da pessoa não é reconhecido expressamente. A mesma disciplina constitucional da Administração pública não é extraída imediatamente das disposições que se referem ao cidadão e as suas liberdades e direitos, sendo colocada, pelo menos na sua estrutura principal, no artigo 97 que, junto com o artigo 95, refere-se ao perfil da função administrativa, em si considerada e nas suas relações com a função política do Governo, e não à posição do privado e das suas pretensões.

A nossa Carta constitucional, em 1948, parece, de fato, olhar ainda a administração pública - como já foi observado por uma parte da doutrina (ZITO A, 2002, p. 431-432) - mais na perspectiva do exercício do poder que do desenvolvimento



de um serviço ou de uma missão em relação ao cidadão e a coletividade. Tanto é verdade que a “imparcialidade” e o “bom andamento”, critérios sob os quais deve se uniformizar a administração pública, estão configurados, no artigo 97, não como o êxito de uma pretensão que o cidadão ostenta nos confrontos do poder público, mas como princípios que regem a organização e (por força da interpretação extensiva da doutrina italiana) a ação dos aparatos públicos.

É inegável, não obstante, como foi esclarecido pela doutrina italiana, há muito tempo, que a Constituição de 1948 reconhece implicitamente a boa administração como direito fundamental<sup>13</sup> e contém todas as premissas para que a relação entre cidadão e autoridade pública seja reconstruída de tal modo a colocar o primeiro no centro da cena e a segunda em posição serviente, assinalando-lhe o papel de estrutura de serviço e não somente de aparato de comando (PASTORI G, 2002, p. 475) (ID, 1996, p. 66). O artigo 98 da Constituição, por exemplo, impõe aos empregados públicos de estarem “a serviço exclusivo da Nação”. Mas em geral, é o mesmo estatuto constitucional da administração pública que a obriga a garantir as liberdades e os direitos fundamentais do cidadão<sup>14</sup>. Nesta direção se colocou a nossa doutrina administrativista e constitucionalista, até alcançar êxitos reconstrutivos que exaltam, no âmbito do exercício da função administrativa, a dimensão do serviço antes do poder.

Todavia, a imposição tradicional, não obstante a orientação da doutrina, parece resistir no contexto, pelo menos, da legislação nacional. A título de exemplo, na lei geral sobre o procedimento administrativo n. 241 de 1990, a previsão do prazo de conclusão do procedimento continua a ser um dever da administração pública antes que um direito do privado (ZITO A, 2002, p. 433), embora a inobservância do termo de conclusão do procedimento exponha a administração, desde 2009, a possíveis sanções de tipo ressarcitório e, desde 2013, também indenizatório.

---

<sup>13</sup> Como anota GIUFFRIDA A. *Il “diritto” ad una buona amministrazione pubblica e profili sulla sua giustiziabilità*, Torino: Giappichelli, 2012. p. 113 ss. A questão da existência de um direito dos cidadãos à boa administração deve-se a um dever jurídico de boa administração imposto pelo artigo 97 da Constituição sobre os órgãos (legislativos e) administrativos, e que já tinha sido levantada há mais que 60 anos, desde G. FALZONE *Il dovere di buona amministrazione*, Milano: Giuffrè, 1953. p. 139.

<sup>14</sup> Adverte-se que na nossa Constituição a disciplina da administração pública não se limita apenas aos artigos 97 e 98 mas pela inteira Constituição, rica de tantas outras disposições que se referem à administração na sua dimensão organizativa e funcional, já presentes anos após a sua entrada em vigor. Nas palavras conhecidas de Carlo Esposito *“Chi voglia sapere come è disciplinata l’amministrazione nella nostra Costituzione, non deve leggere due soli articoli, ma l’intera Costituzione”* (*Riforma dell’amministrazione e diritti costituzionali dei cittadini*, in ESPOSITO C. *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova: Cedam, 1954, p. 248), que “teriam passado a ser o programa de trabalho para a análise jurídica sobre o tema da Constituição republicana e administração pública” (como sublinhou SCIULLO G. *L’organizzazione amministrativa: Principi*. Torino: Giappichelli, 2013. p. 37, a quem se recomenda para os aprofundamentos, também bibliográficos, sobre o tema).

Se, em contrapartida, valorizando-se o perfil inovador da Carta europeia dos direitos fundamentais e a força jurídica vinculante de fonte primária das disposições nela contidas (a par das disposições dos Tratados), poder-se-ia extrair uma ulterior consequência inovadora sobre o plano hermenêutico da relação entre indivíduo e administração pública. Com efeito, afirmado que tal relação é construída em torno da centralidade da posição do indivíduo e dos seus direitos fundamentais, a interpretação das normas, quer comunitária quer interna, que disciplinam a relação entre administrados e administração, não poderia nunca resultar restritiva em desvantagem dos administrados em nome de uma presumida supremacia das administrações (ZITO A, 2002, p. 433), ou, de um conceito de boa administração entendido em sentido objetivo (isto é, do ponto de vista do exercício da função administrativa e da melhor proteção do interesse público). (TRIMARCHI BANFI F, 2007, p. 52-53)

#### **4. O DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO COMO PRETENSÃO A UMA BOA DECISÃO ADMINISTRATIVA**

Antes de analisar detalhadamente os conteúdos expressos no artigo 41 da Carta europeia sobre o direito à boa administração, parece, entretanto, significativo precisar os conceitos amplos de “boa administração”<sup>15</sup> e de “má administração”, visto o carácter indefinido das duas expressões. Logo, a primeira expressão, no sentido comum, é utilizada com o fim de compreender o conjunto dos princípios e das regras, substanciais e processuais, não necessariamente judicializáveis, o qual deveria uniformizar o agir administrativo em um moderno sistema democrático de direito (RAPELLI V, 2004, p. 15). A segunda, ao contrário, - graças também à contribuição significativa sobre a temida figura do Mediador europeu<sup>16</sup>, cujo dever específico é justamente aquele de verificar os diversos casos de má administração - identifica uma série de condutas e atitudes desviantes dos princípios e das regras da boa

---

<sup>15</sup> Sobre a delimitação da noção de boa administração, cita-se para ulteriores referências bibliográficas, SIMONATI A. *Procedimento amministrativo comunitario e principi a tutela del privato nell'analisi giurisprudenziale*, Padova, 2009. p. 163 ss. Para referências comparadas sobre o assunto, consultar, entre os outros, TOMÁS MALLÉN B. *El derecho fundamental a una buena administración*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2004; AZOULAI L. *Le principe de bonne administration*. In: AUBY J.-B.; DUTHEIL DE LA ROCHÈRE J. (Coord.). *Droit administratif européen*, Bruxelles: Bruylant, 2007. p. 493 ss.

<sup>16</sup> O Mediador europeu, previsto em 1992 pelo Tratado de Maastricht, foi eleito pelo Parlamento europeu, a primeira vez, em 1995.



administração, como, a título exemplificativo, o comportamento desleal, a discriminação, o abuso de poder, a falta de informações ou a recusa em fornecê-las, os atrasos injustificados, a irregularidade administrativa, etc..

Ocorre, além disso, adiantar que os direitos substanciais e processuais, mencionados no art. 41 da Carta europeia como expressões do direito à boa administração, não devem ser entendidos - também em virtude do intenso “significado programático, evocativo e valorativo” identificado em tal disposição - como exaustivos do princípio geral de boa administração, representando mais uma “concretização exemplificativa” do padrão mínimo das garantias que no ordenamento europeu deve ser assegurado aos administrados nas relações com os administradores (GALETTA D.U, 2005, p. 823).

Assim, pode-se dizer que o direito à boa administração, como configurado no artigo 41 da Carta, tem um objeto mais limitado em relação àquilo que pode ser reconduzido dentro do princípio da boa administração (TRIMARCHI BANFI F, 2007, p. 51). Pense-se, por exemplo, nos princípios da “boa ou saudável gestão financeira” dos recursos, contidos nos Tratados europeus (NICOLETTI F, 2006, p. 786 ss, em especial p. 795 ss.) (CASSESE S, 2009, p. 51)<sup>17</sup>, ou as regras éticas de educação, cortesia, disponibilidade, atenção, solicitude, clareza e simplicidade da linguagem, normalmente não judicializáveis. Regras estas hoje mencionadas no “Código europeu de boa conduta administrativa”, aprovado pelo Parlamento europeu em 2001, e nos “Princípios do serviço público que deveriam inspirar os funcionários UE”, adotados pelo Mediador europeu em 2012 à integração do Código, e retomadas em parte no ordenamento italiano pelo “Código nacional de comportamento dos empregados públicos” de 2013<sup>18</sup>.

Quanto ao exame dos conteúdos específicos do direito à boa administração expressos pelo artigo 41 da Carta, como já acenado, é definido, no primeiro parágrafo, como “o direito de cada pessoa de receber da Administração um tratamento imparcial e equitativo e dentro de um prazo razoável”. Entretanto, no segundo, terceiro e quarto parágrafos, o direito à boa administração compreende uma série de outros direitos de natureza administrativa e processual, que são o direito de cada pessoa: “de ser ouvida antes que se adote uma providência individual que lhe cause prejuízo”; “de ter acesso aos documentos e obter cópia no que respeita aos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial”; “de conhecer os motivos da

<sup>17</sup> NICOLETTI F. *ob. cit.*, p. 786 ss., em especial p. 795 ss.; CASSESE S. *ob. cit.*, p. 3.

<sup>18</sup> Art. 12 do decreto do Presidente da República n. 62 de 16 de abril de 2013.

decisão”; “de afastar-se e de receber resposta das instituições da União em uma das línguas dos Tratados”; “de ser ressarcida pela União pelos danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções, em conformidade aos princípios gerais comuns aos ordenamentos dos Estados membros da UE”.

A disposição fixa, portanto, uma série de garantias substanciais e processuais em favor dos sujeitos administrados, algumas das quais, já há algum tempo, consagradas pelo juiz comunitário, enquanto outras são recentes, como o tratamento equitativo.

Pode-se, então, afirmar que o direito à boa administração, segundo a Carta europeia dos direitos, é o “direito de ter uma boa decisão administrativa” e tal é a decisão imparcial, equitativa, rápida e cuidadosa.

#### **4.1. Direito a uma decisão imparcial**

O direito de cada pessoa a um tratamento imparcial já estava consagrado pelo juiz comunitário<sup>19</sup> e está bem presente também na Constituição e na legislação italiana.

Impõe a obrigação da administração de examinar de modo cuidadoso e imparcial todos os elementos de fato e de direito consideráveis no caso concreto<sup>20</sup>, sobretudo naqueles procedimentos administrativos nos quais os aparatos públicos gozam de ampla discricionariedade para avaliar e ponderar todos os interesses públicos e privados implicados.

#### **4.2. Direito a uma decisão equitativa**

O direito de cada pessoa a um tratamento equitativo apresenta um elemento de novidade sobre o qual refletir, dado que tal princípio até agora não está expresso na Constituição italiana nem na legislação administrativa italiana e é mencionado raramente e em termos pouco significativos nas decisões do Tribunal de primeiro grau e da Corte de Justiça da União europeia.

A chamada à equidade como princípio geral do direito administrativo que rege a administração pública e a sua atividade aparece particularmente fértil porque se presta a compreender as garantias e os direitos dos sujeitos privados, de natureza

<sup>19</sup> Corte de Justiça UE, 21 novembre 1991, n. 269.

<sup>20</sup> Corte de Justiça UE, sez. V, 5 novembre 2014, n. 166.

procedimental e substancial, de modo a ser entendida quer como “equidade procedimental” quer como “equidade proporcional” (ZITO A, 2002, p, 435) ob. cit.).

A equidade procedimental é garantida, na mesma disposição, e nas previsões seguintes, que reconhecem ao sujeito privado o direito de participação em contraditório no procedimento administrativo.

A equidade proporcional, ao invés, reclama os conceitos de justiça e adequação e reconhece, ao privado, o direito a uma decisão idônea, necessária e adequada em relação às exigências de proteção e valorização do interesse público perseguido e, para assegurar, ao mesmo tempo, o menor sacrifício possível do interesse individual. E esta é uma concepção que é extraída daquelas “regras de formação social”, não criadas pela autoridade pública, que encontram fundamento na soberania popular e no reconhecimento pleno e igualitário dos direitos e das liberdades fundamentais e invioláveis da pessoa<sup>21</sup>.

Nesta perspectiva, a equidade, entendida no significado substancial, por conseguinte, explicita o princípio de proporcionalidade da ação administrativa elaborado pela jurisprudência da Corte de Justiça da União europeia, que constitui um princípio geral não somente do direito europeu mas mesmo do direito nacional, e isto em virtude da recepção dos princípios comunitários contida no artigo 1 da lei geral italiana sobre o procedimento administrativo n. 241/1990 após a modificação de 2005.

#### **4.3. Direito a uma decisão dentro de um prazo razoável**

Trata-se do princípio conhecido pelo sistema comunitário e interno, sobretudo a partir dos anos noventa, da duração razoável de cada procedimento administrativo, na ideia que a inércia da administração pública e a incerteza dos tempos da ação administrativa comportam um elevado custo social e econômico para os cidadãos e para as empresas (IMMORDINO M., 2010, p. 59), desencorajando os investimentos.

A simplificação dos procedimentos administrativos e a certeza dos tempos procedimentais são, com efeito, elementos fundadores de um diferente e moderno sistema burocrático que seja de apoio e não de obstrução para as atividades sociais e

---

<sup>21</sup> Nesta direção, PERFETTI L.R. *Diritto ad una buona amministrazione, determinazione dell'interesse pubblico ed equità. Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2010, p. 819 ss., a quem se recomenda para aprofundamentos sobre a formação social da regra jurídica da equidade.

produtivos, a serviço da coletividade para favorecer o desenvolvimento (IMMORDINO M., 2015, p. 102).

A Corte de Justiça UE reconheceu-o como princípio geral do direito comunitário, que impõe à administração o dever de evitar atrasos injustificados.

A duração excessiva do procedimento administrativo para tomar uma decisão, de um lado, pode dar lugar a uma sentença, por parte do juiz, de condenação ao ressarcimento do dano. De outro, não vicia a decisão final, segundo a jurisprudência comunitária, e, por conseguinte, não é suficiente para justificar a anulação da decisão administrativa, se a duração excessiva do procedimento não comprometeu o direito de defesa ou não influenciou o conteúdo da decisão ou não gerou a legítima expectativa num diferente conteúdo da decisão (GALETTA D.U, 2005, p. 827-829) (TRIMARCHI BANFI F, 2007, p. 55,73).

Diferentemente do direito interno italiano, porém, que impõe um termo máximo de conclusão dos procedimentos administrativos de noventa dias ou (na presença de determinadas condições) de cento e oitenta dias<sup>22</sup>, no direito comunitário não há uma previsão geral que estabeleça o termo de conclusão dos procedimentos administrativos.

Somente no Código europeu de boa conduta administrativa - que, porém, não é atualmente vinculante - no artigo 17, prevê um termo de dois meses para a emissão do ato, que pode ser excedido apenas se as questões levantadas forem complexas e informando tempestivamente os sujeitos interessados.

Nos procedimentos administrativos comunitários a razoabilidade do termo de conclusão do procedimento é avaliada em concreto, caso a caso, em relação à complexidade de cada questão e à conduta das partes no curso do procedimento.

#### **4.4. Direito de ser ouvida**

O direito de cada pessoa a ser ouvida antes que seja adotada uma medida individual que a prejudique garante a participação no contraditório nos procedimentos administrativos (PROVENZANO P., 2015, p. 20 ss).

É um princípio que já fora introduzido pelas regras comunitárias de nível secundário para setores específicos e que a jurisprudência comunitária interpretou

---

<sup>22</sup> Art. 2, lei n. 241/1990. Disponível em: [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it). Acesso em: 12 dez. 2016.

amplamente, reconhecendo tal direito também em outros procedimentos, como, por exemplo, aqueles de autorização.

Pelo respeito a tal princípio é necessário, segundo a jurisprudência comunitária, que o destinatário de uma decisão possa fazer conhecer utilmente a sua opinião sobre todos os elementos de fato e de direito consideráveis para a decisão: o que pressupõe o direito do destinatário a ser informado da propositura do procedimento e o dever da Administração de ter em conta apenas aqueles elementos sobre os quais foi possível o interessado exprimir o seu ponto de vista.

Porém, o âmbito de aplicação de tal direito, pela jurisprudência comunitária, não é sempre idêntico e pode variar de acordo com as circunstâncias e, em certos casos, pode ser sacrificado inteiramente. O conteúdo deste direito depende, isto é, de fatores diferentes. Em primeiro lugar, pela natureza discricionária ou vinculada da medida que deve ser adotada. A Corte de Justiça garante preponderantemente tal direito nos procedimentos os quais a Administração dispõe de uma vasta margem de escolha das soluções adotáveis.

Mas, também, o impacto concreto da medida sobre as posições jurídicas do destinatário é central, dado que, diante dessas medidas com insuficiente impacto concreto, o direito de ser ouvido pode ser restringido, ou mesmo não garantido.

O direito de ser ouvido e, de modo mais geral, o direito de participar do procedimento pode ser sacrificado, também, se a participação do interessado pode comprometer o próprio objetivo do procedimento. Assim, por exemplo, nos procedimentos de controle, onde seja necessário evitar o risco de destruição ou dissimulação dos documentos indispensáveis aos fins do inquérito.

Por último, o direito em comento pode ser sacrificado frente às exigências de eficiência da administração, por exemplo, na hipótese de medida que não pode ser prorrogada, ou no caso em que o sujeito interessado não possa ser encontrado.

Diferentemente do direito europeu, o direito de ser ouvido não é previsto pelo direito nacional, pois a sua participação está garantida, em geral, na lei n. 241 de 1990 sobre o procedimento, que não prevê o contraditório oral mas somente escrito.

Certamente, não faltam também, na legislação italiana, regras que preveem o contraditório oral para certos tipos de procedimentos, mas permanece o fato de que se tratam de exceções e não de uma regra geral. A disposição contida na Carta europeia, ao invés, tem um inegável alcance geral, não suscetível facilmente de derrogações.

Portanto, pode-se legitimamente, em virtude dos princípios do primado e do efeito útil do direito comunitário, interpretar a regra nacional conforme o direito UE, reconhecendo ao destinatário de um ato desfavorável a faculdade de intervir oralmente além de fazê-lo por escrito (SORACE D., 2013, p. 215).

Uma interpretação conforme o ordenamento comunitário é exigida pelo direito nacional que, por força do artigo 1 da lei geral do procedimento, impõe à administração o respeito aos princípios comunitários e, pelo artigo 117 da Constituição, obriga o legislador do Estado e das Regiões o atendimento, também, dos limites contidos no ordenamento comunitário.

#### **4.5. Direito de acesso aos autos**

O direito de qualquer pessoa a ter acesso aos documentos em poder da administração que se lhe refiram constitui um necessário corolário do direito a ser ouvida e encontra, no artigo 41 da Carta europeia<sup>23</sup>, o único limite do respeito aos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial, que, pela jurisprudência comunitária, são, contudo, ponderados com a garantia dos direitos de defesa<sup>24</sup>.

Limites ulteriores ao direito de acesso podem também provir, como se viu para o direito da parte de ser ouvida, da exigência de garantir o princípio de eficiência da administração, como acontece, por exemplo, nos procedimentos de controle<sup>25</sup>.

#### **4.6. Direito de conhecer os motivos da decisão**

O direito de conhecer as razões da decisão, embora expressos no artigo 41 na forma da “obrigação, por parte da administração, de fundamentar as suas decisões”, deriva do artigo 253 do Tratado CE, hoje, artigo 296 do Tratado sobre o funcionamento

---

<sup>23</sup> O direito de acesso aos documentos administrativos também é previsto no artigo 42 da Carta, mas neste caso tem por objeto os atos “do Parlamento europeu, do Conselho e da Comissão”, considerados acessíveis por parte de “qualquer cidadão da União ou qualquer pessoa física ou jurídica que resida ou tenha a sede social num Estado membro”.

<sup>24</sup> Neste sentido: Corte de Justiça UE, sez. I, 6 giugno 2013, n. 536; Id., sez. VI, 22 gennaio 2004, n. 353; Id., 6 dicembre 2001, n. 353. Disponível em: <http://curia.europa.eu>. Acesso em: 12 maio 2016.

<sup>25</sup> Ver Corte de Justiça UE, sez. III, 27 febbraio 2014, n. 365; Id., gr. sez., 29 giugno 2010, n. 139. Disponível em: <http://curia.europa.eu>. Acesso em: 12 maio 2016.



da União Europeia (TFUE), onde está estabelecido que “os atos jurídicos das instituições da União são fundamentados”.

Os conteúdos concretos deste direito foram especificados pelo juiz comunitário, que sublinhou que pela motivação deve resultar, de modo claro e inequívoco, o percurso lógico seguido pela autoridade e, por conseguinte, as verificações dos fatos e as avaliações jurídicas sobre as quais as decisões fundam-se, com o fim de permitir, de um lado, aos interessados de conhecer às razões da medida adotada para a defesa das suas posições jurídicas, de outro, ao juiz de exercer o seu controle.

A amplitude da motivação depende das particularidades do caso concreto e pela natureza (geral ou individual, vinculada ou discricionária) do ato a adotar.

A violação da obrigação de motivação subsistirá não somente na hipótese em que falta inteiramente a motivação, mas também no caso em que a motivação será insuficiente sob o perfil quantitativo ou qualitativo.

#### **4.7. Direito de se dirigir e de obter resposta das instituições da União em um dos idiomas oficiais dos Tratados**

Na perspectiva de uma progressiva aproximação entre instituições públicas e cidadãos e de uma melhor compreensão dos processos decisórios das instituições da União Europeia, assume um significado considerável também o direito de qualquer pessoa de se dirigir às instituições comunitárias em uma das línguas oficiais dos Tratados e de obter resposta na mesma língua<sup>26</sup>, já previsto só para os cidadãos europeus, em 1997, pelo Tratado de Amsterdã<sup>27</sup>, e agora estendido para todas as pessoas.

#### **4.8. Direito à reparação dos danos causados pelas administrações públicas**

No art. 41, par. 3, da Carta Europeia, que retoma o art. 288, par. 2, do Tratado CE, hoje, art. 340, par. 2, TFUE, está estabelecido que “Todas as pessoas têm direito à reparação, por parte da Comunidade, dos danos causados pelas suas instituições ou

<sup>26</sup> No momento, os Tratados Europeus são redigidos em 23 línguas, mas podem ser traduzidos em qualquer outra língua determinada por um Estado-Membro que, de acordo com o seu ordenamento constitucional, seja língua oficial na totalidade ou em parte do seu território (art. 55 TUE).

<sup>27</sup> Art. 21, par. 3, TCE, hoje, art. 24, par. 3, TFUE.

pelos seus agentes no exercício das respectivas funções, de acordo com os princípios gerais comuns às legislações dos Estados-Membros”.

Portanto, a pretensão de cada pessoa de ser ressarcida pelos danos causados ilegitimamente pelas administrações públicas é considerada uma parte do direito à boa administração. Deste modo, também a lesão dos direitos mencionados no artigo 41 é fonte de responsabilidade não só das administrações da União, mas também dos Estados-Membros em virtude dos princípios (antes citados) do primado e do efeito útil do direito comunitário.

E se é verdade que a violação dos direitos de participação no procedimento dos sujeitos privados interessados nem sempre causa a invalidade das decisões administrativas e, por conseguinte, a sua anulação (no caso de lesão injusta do direito a ser ouvido ou a ter acesso aos autos, onde o juiz comunitário nega a anulação do ato administrativo quando da violação das garantias de participação ao procedimento não tenha havido consequências negativas sobre o “direito de defesa” ou sobre o “princípio da legítima confiança”), é verdade, também, que a lesão a tais direitos não resta, porém, sem consequências, se ela foi causa de dano, dado que nestes casos se pode aplicar as regras gerais elaboradas pela Corte de Justiça europeia sobre a responsabilidade extracontratual da União. Regras, estas, que parecem, contudo, restritivas se o poder exercido seja discricionário (e não vinculado), enquanto o juiz comunitário acolhe o pedido de ressarcimento dos danos apenas se a violação do direito seja “clara e manifesta”<sup>28</sup>. E tal violação, por sua vez, depende do grau de clareza e precisão da norma violada e da amplitude do poder discricionário da administração, havendo assim a possibilidade da administração de provar a escusabilidade de um eventual erro de direito. Circunstâncias, estas, não diversas, no fundo, daquelas que a jurisprudência interna especifica como idôneas a demonstrar o “erro escusável”<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ex multis*: Corte de Justiça UE, 19 novembre 1991, n. 6; Id., 5 marzo 1996, n. 46; Id., 23 maggio 1996, n. 5; Id., 8 ottobre 1996, n. 178; Id., 10 dicembre 2002, n. 312; Id., sez. II, 19 aprile 2007, n. 282; Id., sez. III, 24 novembre 2011, n. 379.

<sup>29</sup> *Ex multis*: Consiglio di Stato, sez. IV, 22 novembre 2016, n. 4896; Id., sez. V, 18 gennaio 2016, n. 125; Id., sez. III, 28 luglio 2015, n. 3707; Id., sez. IV, 1 luglio 2015, n. 3258; Id., sez. III, 1 aprile 2015, n. 1717; Id., sez. III, 11 marzo 2015, n. 1272; Id., sez. VI, 5 marzo 2015, n. 1099; Id., sez. V, 8 aprile 2014, n. 1644; Id., sez. VI, 11 dicembre 2013, n. 5935; Id., sez. IV, 6 dicembre 2013, n. 5822; Id., sez. IV, 21 ottobre 2013, n. 5091; Id., sez. III, 6 maggio 2013, n. 2452; Id., sez. IV, 31 gennaio 2012, n. 483; Tar Lecce, sez. I, 14 gennaio 2016, n. 94; Tar Roma, sez. III, 8 gennaio 2016, n. 213; Tar Napoli, sez. V, 7 gennaio 2016, n. 11; Tar Lecce, sez. II, 15 ottobre 2015, n. 2951; Tar Napoli, sez. I, 1 ottobre 2015, n. 4656; ver, também, Cass. civ., sez. VI, 11 marzo 2015, n. 4903.

## 5. O ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO EUROPÉIA DIRETA, ADMINISTRAÇÃO EUROPEIA INDIRETA (OU MISTA) E ADMINISTRAÇÃO INTERNA.

Uma questão atualmente muito debatida refere-se ao âmbito de aplicação do artigo 41 da Carta europeia sobre o direito à boa administração: se diz respeito às administrações da União, ou compreende também as administrações nacionais chamadas a realizar o direito europeu.

Sobre este ponto, apesar da redação textual do artigo 41, par. 1, da Carta europeia, que se refere somente “às instituições, aos órgãos e aos organismos da União europeia”, deve-se reconhecer que o âmbito de aplicação da regra - diferentemente daquele que parece afirmar, em 2014, a Corte de Justiça UE<sup>30</sup> - seja necessariamente aquele definido pelo artigo 51 da mesma Carta<sup>31</sup> e, por conseguinte, é estendido, também, aos Estados-Membros da União, embora exclusivamente nos casos em que tais Nações são chamadas a aplicar o direito da União.

Se fosse dada uma interpretação diferente, terminar-se-ia, de fato, por criar uma inaceitável disparidade de tratamento entre os destinatários das medidas de realização do direito europeu, uma vez que as medidas seriam adotadas por instituições, órgãos e organismos da União, que agem como administração europeia direta, ou, por órgãos nacionais, que agem como administração europeia indireta<sup>32</sup>.

Contudo, no nosso sistema nacional, o direito à boa administração, por ter recepcionado o artigo 41 da Carta, pode-se considerar aplicável a toda a atividade administrativa e não somente àquela de relevância comunitária (GALETTA D.U., 2013, p. 37). Por conseguinte, não é preciso recorrer ao fenômeno designado do “efeito de *spill over*” do direito comunitário<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Corte de Justiça UE, sez. III, acórdão de 17 de julho de 2014. A posição assumida pela Corte na citada decisão não aparece, contudo, assim nítida, dado que os juizes nacionais solicitaram apenas se o art. 41 da Carta de Nice podia ser aplicado “como tal” aos Estados-Membros chamados a realizar o direito da UE, e não se o direito à boa administração, enquanto princípio geral do direito UE, é também aplicável aos Estados-Membros.

<sup>31</sup> Sobre a extensão e os contornos de aplicação do artigo 51 da Carta, v. CRAIG P. *EU Administrative Law*, Oxford: University Press, 2012. p. 459 ss.

<sup>32</sup> A respeito, consultar GALETTA D.U. *Le fonti del diritto amministrativo europeo*. In: CHITI M.P. *Diritto amministrativo europeo*, cit., p. 101; GALETTA D.U. *Riflessioni sull'ambito di applicazione dell'art. 41 della Carta dei diritti UE sul diritto ad una buona amministrazione, anche alla luce di alcune recenti pronunce della Corte di giustizia. Il diritto dell'Unione europea*, p. 137-138, 2013.

<sup>33</sup> Trata-se, como é conhecido, do fenômeno jurídico de expansão dos princípios gerais do direito da UE dentro dos sistemas nacionais, para além dos casos consideráveis relevantes para o direito europeu.

Hoje, pode-se também discutir da compatibilidade com o direito da União da regra nacional, introduzida em 2005 no corpo da lei 241/1990, ao art. 21-*octies*<sup>34</sup>, par. 2, que desvaloriza as garantias de participação no processo de tomada da decisão administrativa, porque o ato administrativo que apresenta apenas um vício de forma ou de procedimento não pode ser anulado se a administração prova que o seu conteúdo não foi alterado. E isto com o fim de não aplicar a regra nacional, dado que ela seria em contraste com o direito da UE.

## 6. O AMPLO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO DIREITO/PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO E A SUA LIMITADA JUDICIALIZAÇÃO.

A boa administração, em conclusão, como direito e princípio geral do direito – como tal aplicável, em virtude dos princípios já citados, do primado e do efeito útil do direito europeu e da recepção dos princípios comunitários contidos na lei n. 241/1990 sobre o procedimento, a toda atividade administrativa de relevância comunitária e interna – acaba por ter um conteúdo tão amplo e diversificado que compreende todos os princípios gerais que regem a administração pública, inclusive o princípio de legalidade<sup>35</sup>. Não só aqueles expressamente mencionados no art. 41 da Carta europeia dos direitos fundamentais, mas, também, aqueles individualizados pela jurisprudência comunitária, pelos Tratados e pelo Código europeu de boa conduta administrativa. Cita-se, por exemplo, o princípio de eficiência de gestão<sup>36</sup>, ou as regras éticas, normalmente não vinculantes e não executáveis, de lealdade, cortesia e disponibilidade, que deveriam guiar os funcionários públicos.

<sup>34</sup> Explica-se que é uma numeração adotada pela lei n. 241/1990.

<sup>35</sup> Sobre a necessidade de entender o princípio de legalidade em estreita correlação com o princípio de boa administração, v.: SPASIANO M. R. *Funzione amministrativa e legalità di risultato*, Torino: Giappichelli, 2003. in part. p. 274 ss.; ID. Il principio di buon andamento, in RENNA, M.; SAITTA, F. (Coord.). *Studi sui principi del diritto amministrativo*, cit., p. 134; v., também, CELONE C. *La funzione di vigilanza e regolazione dell'Autorità sui contratti pubblici*, Milano: Giuffrè, 2012. p. 289 ss.

<sup>36</sup> Sobre o princípio de eficiência na gestão, v. IMMORDINO M. Corte dei conti ed enti locali: controllo sulla gestione e vigilanza. In: *Sessant'anni di Corte dei conti in Sicilia: profili evolutivi delle funzioni*, Atti del Convegno di Studi della Corte dei conti per la Regione siciliana, Palermo, 5-6 dicembre 2008, Roma: Corte dei conti, 2008, p. 117 ss., ID., Tempo ed efficienza nella decisione amministrativa. In: CONTIERI A.; FRANCIOSI F.; IMMORDINO M.; ZITO A. *L'interesse pubblico tra politica e amministrazione*, cit., p. 63 ss., ID. Prospettive di riforma dell'amministrazione regionale. In: *Riforma della contabilità pubblica, avvio del federalismo fiscale e adeguamenti organizzativi*, Atti del Convegno di Studi della Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, Palermo, 4-5 marzo 2011, Roma: Corte dei conti, 2011, p. 421 ss.

À frente, porém, desta riqueza de conteúdo não corresponde uma tão ampla execução do direito/princípio nas hipóteses de violação de uma das suas numerosas expressões, considerando que as ações para tutelar os direitos de participação no procedimento administrativo dificilmente conduzem à anulação jurisdicional da decisão se presentes vícios somente formais ou procedimentais, reduzindo, nestas hipóteses – como se viu antes – a ação voltada a obter uma sentença de condenação do ressarcimento do dano.

Portanto, o real âmbito aplicativo do princípio encontra o seu principal limite na concreta execução do mesmo, que será remetida, ainda uma vez, à sensibilidade do juiz comunitário e à cultura europeia do juiz italiano.

## REFERÊNCIAS

AZOULAI, L. Le principe de bonne administration. In: AUBY J.-B.; DUTHEIL DE LA ROCHÈRE J. *Droit administratif européen*, Bruxelles: Bruylant, 2007. p. 493-518.

BATTINI S. L'Unione europea quale originale potere pubblico. In: CHITI M.P. (Coord.). *Diritto amministrativo europeo*, 2013. p. 1-43.

BIFULCO R. Art. 41. Diritto ad una buona amministrazione. In: BIFULCO R.; CARTABIA M.; CELOTTO A. *L'Europa dei diritti*: Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, Bologna: Il Mulino, 2001. p. 283-287.

CASSESE S. **Il diritto alla buona amministrazione**, Relazione alla “Giornata sul diritto alla buona amministrazione” per il 25° anniversario della legge sul “Síndic de Greuges” della Catalogna, Barcellona, 27 marzo 2009. Disponível em: <http://www.irpa.eu/wp-content/uploads/2011/05/Diritto-alla-buona-amministrazione-barcellona-27-marzo.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2016.

CELONE C. **La funzione di vigilanza e regolazione dell'Autorità sui contratti pubblici**, Milano: Giuffrè, 2012.

MERLIN CLÈVE C. **Temas de Direito Constitucional**, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

COLAVECCHIO A. **L'obbligo di provvedere tempestivamente**, Torino: Giappichelli, 2013.

CRAIG P. **EU Administrative Law**, Oxford: University Press, 2012.

DE PRETIS D. I principi del diritto amministrativo europeo. In: RENNA, M.; SAITTA, F. (Coord.). **Studi sui principi del diritto amministrativo**. Milano: Giuffrè, 2012. p. 41-59.

DI FEDERICO G. (edited by). *The EU Charter of Fundamental Rights. From Declaration to Binding Instrument*, Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer, 2011.

ESPOSITO C. **La Costituzione italiana. Saggi**, Padova, 1954.

FALZONE G. **Il dovere di buona amministrazione**, Milano: Giuffrè, 1953.

GALETTA D.U. Il diritto ad una buona amministrazione europea come fonte di essenziali garanzie procedurali nei confronti della pubblica amministrazione. **Rivista italiana di diritto pubblico comunitario**, p. 819-857, 2005.

GALETTA D.U. Diritto ad una buona amministrazione e ruolo del nostro giudice amministrativo dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. **Diritto amministrativo**, p. 601-620, 2010.

GALETTA D.U. Le fonti del diritto amministrativo europeo. In: CHITI M.P. (Coord.). **Diritto amministrativo europeo**, Milano: Giuffrè, 2013. p.89-141.

GALETTA D.U. Riflessioni sull'ambito di applicazione dell'art. 41 della Carta dei diritti UE sul diritto ad una buona amministrazione, anche alla luce di alcune recenti pronunce della Corte di giustizia. **Il diritto dell'Unione europea**, p. 133-143, 2013.

GIUFFRIDA A. **Il "diritto" ad una buona amministrazione pubblica e profili sulla sua giustiziabilità**, Torino: Giappichelli, 2012.

IMMORDINO M. Corte dei conti ed enti locali: controllo sulla gestione e vigilanza. In **Sessant'anni di Corte dei conti in Sicilia: profili evolutivi delle funzioni**, Atti del Convegno di Studi della Corte dei conti per la Regione siciliana, Palermo, 5-6 dicembre 2008, Roma: Corte dei conti, 2008. p.117-151.

IMMORDINO M. Tempo ed efficienza nella decisione amministrativa. In: CONTIERI A.; FRANCARIO F.; IMMORDINO M.; ZITO A. (Coord.). **L'interesse pubblico tra politica e amministrazione**, vol. II, Napoli: Editoriale Scientifica, 2010. p.57-93.

M. IMMORDINO, Prospettive di riforma dell'amministrazione regionale. In **Riforma della contabilità pubblica, avvio del federalismo fiscale e adeguamenti organizzativi**, Atti del Convegno di Studi della Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, Palermo, 4-5 marzo 2011, Roma: Corte dei conti, 2011. p.420-457.

IMMORDINO M. Svolgimento nel tempo del potere amministrativo tra certezza ed incertezza. In: *Annuario 2014. L'incertezza delle regole*, Atti del convegno annuale dell'Associazione italiana dei professori di diritto amministrativo, Napoli: Editoriale Scientifica, 3-4 ottobre 2014, Napoli, 2015. p. 93-143.

TOMÁS MALLÉN B. **El derecho fundamental a una buena administración**, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2004.



MARZUOLI C. Carta europea dei diritti fondamentali, << amministrazione >> e soggetti di diritto: dai principi sul potere ai diritti dei soggetti. In: VETTORI G. (Coord.). **Carta europea e diritti dei privati**, Padova: Cedam, 2002. p.255-271.

NICOLETTI F. Il Principio di “buona amministrazione” nell’Unione europea tra garanzia ed efficienza. **Il diritto dell’economia**, p. 775-800, 2006.

PASTORI G. La funzione amministrativa nell’odierno quadro costituzionale. **Il diritto dell’economia**, p.475-488, 2002.

PASTORI G. voce Benvenuti, Feliciano, **Il Contributo italiano alla storia del Pensiero – Diritto**. Disponível em: [www.treccani.it](http://www.treccani.it), 2012. Acesso em: 10 maio 2016.

PERFETTI L.R. Diritto ad una buona amministrazione, determinazione dell’interesse pubblico ed equità. **Rivista italiana di diritto pubblico comunitario**, p.789-844, 2010.

PIOVESAN F., FACHIN M.G. (Coord.). *Direitos humanos na ordem contemporânea. Proteção nacional, regional e global*, vol. VI, Curitiba: Juruá Editora, 2015.

PROVENZANO P. *I vizi nella forma e nel procedimento amministrativo. Fra diritto interno e diritto dell’Unione europea*, Milano, 2015.

PUBUSA A. **Diritti dei cittadini e pubblica amministrazione**, Torino, 1996, p. 66.

PUDDU S. Per una buona amministrazione: Note a margine della l. n. 190 del 2012. **Rivista giuridica sarda**, p. 161-176, 2014.

RAPELLI V. **Il diritto ad una buona amministrazione comunitaria**, Torino, 2004.

SCIULLO G. **L’organizzazione amministrativa: Principi**. Torino: Giappicchelli, 2013.

SERIO A. **Il principio di buona amministrazione nella giurisprudenza comunitaria**, 2008.

SIMONATI A. **Procedimento amministrativo comunitario e principi a tutela del privato nell’analisi giurisprudenziale**, Padova, 2009.

SORACE D. **La buona amministrazione e la qualità della vita, nel 60° anniversario della Costituzione**. Disponível em: [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), 2008. Acesso em: 09 maio 2016.

SORACE D. L’amministrazione europea secondo il Trattato di Lisbona. **Diritto Pubblico**, p. 167-238, 2013.

SPASIANO M.R. **Funzione amministrativa e legalità di risultato**, Torino, 2003.

SPASIANO M.R. Il principio di buon andamento. In: RENNA, M.; SAITTA, F. (Coord.). **Studi sui principi del diritto amministrativo**, Milano: Giuffrè, 2012. p.117-139.

TRIMARCHI BANFI F. Il diritto ad una buona amministrazione. In: CHITI M. P. e GRECO G. (Dir.); CARTEI G.F. e D.U. GALETTA (Coord.). **Trattato di diritto amministrativo europeo, Parte generale**, Tomo I, Seconda edizione, Milano: Giuffrè, 2007. p.49-86.

ZITO A. Il << diritto ad una buona amministrazione >> nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nell'ordinamento interno. **Rivista italiana di diritto pubblico comunitario**, p.425-444, 2002.

Recebido em 07/04/2017  
Aprovado em 07/04/2017  
Received in 07/04/2017  
Approved in 07/04/2017