

ano 20 - n. 81 | julho/setembro – 2020

Belo Horizonte | p. 1-274 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v20i80

A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional

www.revistaaec.com

A&C

**Revista de Direito
ADMINISTRATIVO
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

FORUM

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003) – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral
ISSN: 1516-3210

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.
I. Fórum.

CDD: 342
CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Aline Sobreira

Capa: Igor Jamur
Projeto gráfico: Walter Santos

Periódico classificado no Estrato A2 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2017, a revista foi classificada no estrato A2 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Remeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

Concurso público para cargos da Magistratura e do Ministério Público: a adequada interpretação da norma constitucional de experiência prévia

Public tender for the positions of the Judiciary and the Public Prosecutor's Office: the proper interpretation of the constitutional norm of previous experience

Thiago Marrara*

Universidade de São Paulo (Brasil)
marrara@usp.br

Paulo Victor Recchia**

Universidade de São Paulo (Brasil)
pvbr2008@hotmail.com

Recebido/Received: 11.06.2020 / June 11th, 2020
Aprovado/Approved: 17.10.2020 / October 17th, 2020

Como citar este artigo/*How to cite this article*: MARRARA, Thiago; RECCHIA, Paulo Victor. Concurso público para cargos da Magistratura e do Ministério Público: a adequada interpretação da norma constitucional de experiência prévia. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 20, n. 81, p. 153-178, jul./set. 2020. DOI: 10.21056/aec.v20i81.1394.

* Doutor em Direito Público pela Ludwig Maximilians Universität (LMU), Munique, Alemanha, com bolsa CAPES/DAAD. Mestre e bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Realizou estágios de pesquisa pós-doutoral na Universidade Autônoma de Madri (UAM), no Instituto Max Planck de Inovação e Concorrência e na Universidade de Munique, como bolsista da Fundação Alexander von Humboldt e CAPES. Professor, de graduação e pós-graduação, nas áreas de Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental junto ao Departamento de Direito Público da Nova Faculdade de Direito da USP – FDRP (Ribeirão Preto, SP, Brasil). Livre-docente em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da USP. *E-mail*: marrara@usp.br.

** Mestrando na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP – Ribeirão Preto, SP, Brasil). Graduado pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Advogado. *E-mail*: pvbr2008@hotmail.com.

Resumo: O instituto jurídico do concurso público tem como função precípua a seleção do pessoal para os cargos e empregos na Administração Pública. Afastando-se da lógica patrimonialista, a promoção da eficiência das funções estatais e a necessidade de máxima competitividade no acesso aos cargos e empregos estão intimamente ligados aos princípios democrático e republicano. Contudo, a jurisprudência dos tribunais superiores ainda confunde os requisitos para a investidura no cargo com os da participação no concurso que, além da dúvida quanto ao momento da comprovação desses requisitos, exclui indevidamente do certame candidatos aptos para o exercício da função pública. Para se esclarecer tal distinção, se fará um retrospecto das normas constitucionais sobre o tema, sob o recorte para o provimento dos cargos da Magistratura e do Ministério Público, das normativas do CNJ e do CNMP, além da discussão dos pontos críticos ao posicionamento do STF e a contextualização histórica da Emenda nº 45, no que tange aos motivos que levaram à reforma do Judiciário e às regras para ingresso nessas carreiras.

Palavras-chave: Concurso público. Experiência prévia. Contagem de prazos. Magistratura. Ministério Público.

Abstract: The public tender legal institute has the primary function of selecting personnel for positions and jobs in the Public Administration. Moving away from the patrimonialist logic, the promotion of the efficiency of state functions and the need for maximum competitiveness in access to positions and jobs are closely linked to democratic and republican principles. However, the jurisprudence of the higher courts still confuses the requirements for investiture in the position with those of participation in the competition which, in addition to the doubt as to the moment of proving these requirements, unduly excludes candidates suitable for the exercise of public function. In order to clarify this distinction, a review of the constitutional rules on the subject will be made, taking into account the filling of the positions of the Magistrate and the Public Prosecutor, the rules of the CNJ and the CNMP, in addition to the discussion of critical points of the positioning of the STF and the historical context of Amendment No. 45, with regard to the reasons that led to the reform of the judiciary and the rules for entering these careers.

Keywords: Public tender. Previous experience. Deadline count. Magistrate career. Public prosecutor career.

Sumário: **1** Concurso público: funções e bases constitucionais – **2** Distinção necessária: requisitos de concurso e do cargo – **3** Ingresso na Magistratura e no Ministério Público: regime constitucional – **4** Disciplina da experiência prévia pelo CNJ e pelo CNMP – **5** Os debates no STF – **6** Notas históricas sobre a Reforma do Judiciário: recontextualizando o requisito da experiência prévia – **7** Inconsistências da posição dominante no STF – **8** A contagem dos três anos – **9** Conclusão – Referências

1 Concurso público: funções e bases constitucionais

O concurso é uma das consequências administrativas mais evidentes dos ideais democráticos e republicanos, consagrados desde a Constituição de 1891 até a Constituição de 1988. Num Estado edificado pelo povo, por ele custeado e a ele direcionado, ao maior número possível de cidadãos deve-se abrir a disputa por cargos e empregos públicos. Tamanha é a relevância da acessibilidade aos postos públicos para a garantia do Estado Democrático de Direito que, em 1948, a Declaração Universal de Direitos Humanos assim prescreveu:

Art. 21, 1º. Toda pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos de seu país, seja diretamente, seja por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2º. Toda pessoa tem o

direito de aceder, nas condições de igualdade, às funções públicas do seu país. [G.n.]

Como cargos e empregos são finitos, atrativos e escassos, os Estados empregam o concurso como processo administrativo de seleção apto a garantir a disputa isonômica e meritória dos cidadãos a tais postos e, simultaneamente, a permitir a escolha racional dos mais preparados em termos técnicos para o exercício das funções públicas. Ao mesmo tempo em que se presta a manter o aparelho estatal como verdadeira *res publica*, de modo a favorecer a sociedade e garantir o ambiente democrático, o concurso promove a competição e a seleção primária dos mais aptos – a ser posteriormente confirmada durante o estágio probatório¹ –, imprimindo, em última instância, eficiência e efetividade às atividades estatais.²

Em virtude dessas duas funções elementares, para além de sua ligação umbilical com os valores democráticos e republicanos, o concurso se guia inevitavelmente pelos princípios gerais da Administração Pública consagrados no art. 37, *caput*, da Constituição da República, mormente a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.³

A *impessoalidade* redundando no dever de se garantir a tecnicidade e a neutralidade das provas e da banca de avaliadores, afastando da seleção humores, sentimentos, conflitos, bem como relações de amizade, inimizade ou parentesco. A *moralidade* demanda, entre outras coisas, a elaboração do ato convocatório e das provas à luz dos três parâmetros da razoabilidade (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), assim como a lisura, a honestidade e o profissionalismo na condução do processo, sobretudo na manutenção dos sigilos necessários, na elaboração e correção das provas e na organização dos resultados. A *publicidade* implica a ampla divulgação do certame, suas etapas e resultados parciais ou finais, bem como a transparência dos critérios de correção. A fechar o rol dos princípios máximos, a *eficiência* requer não somente um procedimento racional, com duração e custos razoáveis, como igualmente efetivo na identificação de candidatas tecnicamente capazes para o exercício das funções do cargo ou emprego em disputa.

¹ A destacar a complementariedade entre o concurso e o estágio probatório, cf. MOTTA, P. R. F.; SILVEIRA, R. D. da. Concurso público. In: FORTINI, C. (org.). *Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 313-314.

² Fabrício Motta também destaca a relação do concurso com o princípio da eficiência. Nas suas palavras: “também é possível vislumbrar ligação com as exigências do princípio da eficiência, neste momento entendido como a necessidade de selecionar os mais aptos para ocupar as posições em disputa e proporcionar uma ação estatal otimizada. O princípio, pode-se adiantar, comporá a base do direito fundamental de concorrer, em igualdade de condições, às posições públicas estáveis”. MOTTA, F. M. Comentário ao art. 37, I. In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013. p. 826.

³ Sobre esse último, ver: HACHEM, D. W.; GABARDO, E. El principio constitucional de eficiencia administrativa: contenido normativo y consecuencias jurídicas de su violación. *Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n. 39, p. 131-167, jul./dic. 2018.

Além dessas balizas principiológicas, como resultado do modelo republicano e inegável espécie de processo administrativo com finalidade democratizante e seletiva, o concurso se sujeita a regras gerais constantes de fontes constitucionais, estatutos específicos e leis de processo administrativo. Em particular, os concursos estaduais que objetivam viabilizar o ingresso na Magistratura e no Ministério Público regem-se pelas normas gerais constantes da Constituição da República e, mais especificamente, por normas dos estatutos especiais de juízes e promotores, bem como por normativas editadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Imprescindível registrar, ademais, que os concursos se sujeitam às determinações das leis de processo administrativo por subsidiariedade, ou seja, na hipótese de inexistir norma específica em relação a aspecto processual relevante para a defesa dos interessados.

A Constituição da República, além de submeter os concursos aos mencionados princípios gerais da Administração Pública (art. 37, *caput*), estabelece um proeminente conjunto de regras para esses típicos processos de seleção de pessoal, a saber.

Reserva legal: o art. 37, inciso I, estipula que os requisitos para acesso a cargos empregos e funções públicas são estabelecidos em lei. Conquanto não mencione explicitamente o concurso, o mandamento constitucional em tela evidencia que os requisitos de acesso aos postos públicos de trabalho não podem ser criados por norma administrativa de qualquer Poder, mas apenas por lei em sentido material e formal, ou seja, diploma que, após submetido ao processo legislativo e sancionado, insere norma geral e abstrata no ordenamento.

Conteúdo do concurso: o art. 37, inciso II, por sua vez, disciplina o conteúdo dos concursos, permitindo que ou abranjam exclusivamente provas técnicas ou somem provas técnicas com análise de títulos. Em todo caso, as provas e os títulos necessitam guardar relação de pertinência com a “natureza e a complexidade do cargo” em disputa. A partir desse dispositivo constitucional, exsurge a conclusão inicial de que a experiência prática anterior jamais poderia configurar requisito de concurso, na medida em que não se enquadra nas definições de prova, nem de análise de título. Como se demonstrará, trata-se de requisito de investidura no cargo, ou melhor, requisito relacionado exclusivamente ao exercício das funções públicas.

Dissociação entre aprovação no concurso e provimento do cargo: art. 37, inciso III, disciplina o prazo de validade do concurso público, que será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período – prazo máximo que foi, aliás, empregado por exemplo, tanto no 188º Concurso da Magistratura Paulista, quanto no 93º Concurso de Ingresso no Ministério Público (art. 1º, *caput*, do regulamento que acompanha o edital de abertura). A regra constitucional do art. 37, inciso III, merece destaque por estabelecer uma clara dissociação temporal entre o momento de escolha dos candidatos (concurso) e o momento de provimento do cargo

público (nomeação e posse). Como o lapso temporal entre os dois momentos é geralmente, a antecipação, ao momento do concurso, da exigência de comprovação de requisitos para o exercício do cargo, tem o efeito de reduzir desnecessária e significativamente o número de candidatos. Em outras palavras, como resultado da cobrança antecipada de requisitos de investidura, o ato convocatório afasta um expressivo conjunto de potenciais candidatos – conjunto formado por todos aqueles que teriam a possibilidade de cumprir esses requisitos no período entre o concurso e a posse.

2 Distinção necessária: requisitos de concurso e do cargo

Embora a Constituição, em suas normas gerais e, como se verá, também nas que tratam dos cargos no Ministério Público e na Magistratura, evidencie que o concurso e o ingresso nas carreiras públicas configuram momentos completamente distintos, condicionados por requisitos próprios, é assaz frequente a confusão, em atos convocatórios, entre requisitos para a realização de concurso público e requisitos para a investidura no cargo e para o conseqüente exercício das funções públicas que o acompanham.

Como pré-requisito constitucional geral para o provimento de cargos e empregos, excepcionado apenas em poucas situações, no concurso, demanda-se dos candidatos o preenchimento de requisitos estritamente necessários a que logrem realizar as provas técnicas e viabilizar o exame de títulos. De maneira geral, eles consistem na apresentação de documentos de identificação, autodeclarações para obtenção de benefícios em política de ações afirmativas, recolhimento dos valores de inscrição etc. Quando o concurso abrange avaliação e notas para títulos, como ocorre na Magistratura e no Ministério Público, dos candidatos, exigem-se em adição os documentos comprobatórios de conclusão de mestrado, doutorado, livre-docência e outros títulos análogos.

A seu turno, os requisitos para a investidura e o exercício dos cargos públicos são relativos à comprovação de que o indivíduo interessado, se cumpridos os outros requisitos de ingresso, poderá exercer as funções de modo profissional e técnico. Eles incluem comprovação de: formação acadêmica em áreas de conhecimento específicas, como o direito; experiência prévia nas áreas técnicas em que atuarão dentro do Estado e, em determinados casos, o preenchimento de requisitos etários, morais, biológicos e físicos, quando essenciais para o exercício da função. Além disso, ao lado dos mencionados, a própria aprovação prévia em concurso constitui um requisito de investidura, salvo nas situações excepcionais previstas na Constituição, como as relativas a provimento de cargo comissionado.

A diferença entre requisitos para investidura do cargo e requisitos de concurso não é irrelevante, uma vez que interfere na competitividade e acessibilidade de cargos

e empregos públicos. Como os requisitos para o cargo são essenciais apenas à investidura, o que importa é a sua comprovação no último ato que dá provimento ao cargo e que antecede o momento de efetivo início do indivíduo que cumpre os requisitos de ingresso. Na prática, como já se mencionou, a comprovação desses requisitos no momento oportuno (i.e., a posse) autoriza a disputa por um contingente bem maior de pessoas, alargando a acessibilidade dos cargos à sociedade em favor da concretização dos princípios democráticos e republicano, além de elevar as chances de o Estado selecionar profissionais mais capacitados.

Em sentido inverso, nas frequentes confusões, intencionais ou não, entre requisitos para a realização do concurso e requisitos para a investidura, os editais acabam por ocasionar uma indesejada e ilegal redução do número de potenciais interessados e, por consequência, prejudicam a competitividade no certame em detrimento dos princípios maiores que demandam a maximização do acesso e que impedem o uso de fatores discriminatórios inadequados no tratamento dos cidadãos. Não fosse isso, o manejo de requisitos de investidura como se fossem requisitos do concurso, ao dificultar e reduzir a competição, obsta a Administração de escolher os candidatos mais bem preparados. Há, pois, prejuízos a direitos fundamentais e para o próprio interesse público, revelando que a comprovação de requisitos de investidura no momento da posse é direito que se sustenta sobre razões lógicas e teleológicas harmônicas com os princípios gerais do Direito Administrativo.

Apesar disso, tão frequente é essa confusão entre requisitos do concurso e do cargo que o Superior Tribunal de Justiça editou em 2002 a Súmula nº 266, que assim prescreve: “o diploma ou habilitação legal para o exercício do cargo *deve ser exigido na posse, e não na inscrição para o concurso público*” (g.n.). Essa súmula teve como bases alguns julgados importantes, como os ementados a seguir:

Administrativo. Concurso público. Banco Central do Brasil. Exigência de conclusão do curso superior no ato da inscrição. Ilegalidade. 1. A exigência de critérios discriminatórios em edital de concurso deve ser feita precipuamente sob o prisma da lógica, bastando verificar se a diferenciação possui uma justificativa racional e necessária, ou se resulta de mera discriminação fortuita. 2. Quando se exige um diploma de curso superior, não é para que o candidato possa fazer as provas, mas para que tenha conhecimentos necessários ao melhor exercício das atribuições do cargo; tal diploma só há de ser exigido, pois, no ato da investidura. Precedentes deste STJ e do STF. 3. Agravo regimental não provido. (Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 110.559-DF (96.0028750-3) – g.n.)

Administrativo. Concurso público. Procurador da Fazenda Estadual. Diploma ou habilitação profissional. Momento da posse. A exigência posta no edital de que o candidato possua curso superior no

encerramento da inscrição, contraria o Enunciado no inciso I, do artigo 37, da Constituição Federal, que dispõe sobre o acesso a cargos, empregos e funções públicas e ofende o princípio da legalidade de que devem ser revestidos os atos administrativos. O diploma ou habilitação legal para o exercício do cargo, deve ser exigida por ocasião da posse e não quando da inscrição no certame. Recurso conhecido e provido. (Recurso Especial 131.340-MG (97.0032655-1) – g.n.).

Constitucional. Administrativo. Servidor público. Concurso público. Edital. Diploma de curso superior. Apresentação. Momento de investidura. Legalidade. O princípio constitucional que assegura a livre acessibilidade aos cargos públicos pela via legítima do concurso público, desde que preenchidos os requisitos inscritos em lei, deve ser concebido sem restrições de caráter formal, dando-se prevalência aos seus fins teleológicos. Se para a investidura no cargo há exigência de ser o candidato possuidor de curso superior, a obrigatoriedade de apresentação do respectivo diploma ocorre no momento da posse. Recurso ordinário provido. Segurança concedida. (Recurso em Mandado de Segurança 9.647-MG (98.0025445-5) – g.n.).

Administrativo. Concurso público. Procurador da Fazenda. Minas Gerais. Exigência de diploma ou habilitação. Posse. 1. Ofende a CF/1988, art. 37, I, a exigência da prova de conclusão do Curso de Direito no encerramento das inscrições. Precedentes do STJ. 2. Recurso provido. (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 10.764-MG (99.0027699-0) – g.n.).

Os julgados não se referem de modo expresso aos concursos da Magistratura e do Ministério Público. Todavia, a Súmula nº 266 do STJ e os julgados em que se enraíza confirmam que os requisitos para a investidura jamais podem ser misturados com requisitos do concurso, pois os resultados nocivos daí resultantes afrontam os princípios democrático, republicano, bem como a ampla acessibilidade aos cargos e empregos públicos, a isonomia, além de gerar barreiras artificiais ao próprio Estado na escolha dos melhores candidatos disponíveis.

Resta explicitar os princípios e regras de Direito Público que exigem a extensão dessa mesma lógica para os concursos da Magistratura e do Ministério Público. Antes disso, porém, cumpre ultrapassar algumas indagações para fins de contextualização do tema: como a experiência prévia e o concurso, ambos requisitos para ingresso na Magistratura e o no Ministério Público, são tratados na Constituição? O que permite caracterizar a experiência prévia como requisito de investidura? Como o CNJ e o CNMP disciplinaram o assunto? Como as decisões do Supremo Tribunal Federal influenciaram as Resoluções editadas por esses Conselhos? Com base nessas respostas, será possível demonstrar os vícios da antecipação da experiência

prévia para o momento do concurso e como essa antecipação fere os objetivos que guiaram a reforma do Judiciário.

3 Ingresso na Magistratura e no Ministério Público: regime constitucional

Além de estabelecer normas gerais sobre o concurso no art. 37, a Constituição da República cuida do tema em disposições específicas a respeito do ingresso na Magistratura e no Ministério Público. Essas normas se assemelham muito no que interessa à presente análise acerca do momento de comprovação da experiência profissional dos interessados em ocupar cargos de juiz e promotor.

No que se refere ao Judiciário, o art. 93 da Carta Magna determina que:

Lei Complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: I – *ingresso na carreira*, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante *concurso público de provas e títulos*, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do *bacharel em direito*, no mínimo, *três anos de atividade jurídica* e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação. [G.n.]

O art. 93, inciso I, da Constituição tem como objeto central o “ingresso” na carreira e seus requisitos, dentre os quais a aprovação prévia em concurso formado por provas e títulos. Com a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, responsável pela Reforma do Judiciário, alargou-se o inciso com a inserção da oração “exigindo-se do *bacharel em direito*, no mínimo, *três anos de atividade jurídica*” (g.n.). O novo trecho não se refere ao concurso! Ele simplesmente explicita dois requisitos adicionais de ingresso. A oração inserida aponta que juízes e promotores serão exclusivamente “bacharel em direito” com “três anos de atividade jurídica”.

Em outras palavras: o art. 93, inciso I, trata do “ingresso” na Magistratura e o condiciona, como deixou evidente a Emenda nº 45, ao preenchimento de três requisitos: (i) a comprovação de que o interessado é bacharel em Direito; (ii) sua aprovação prévia em concurso de provas e títulos e (iii) a demonstração de experiência profissional trienal. Esses três elementos, incluindo a experiência prévia, são requisitos de ingresso, da investidura, do provimento do cargo de juiz, analogamente ao que se vislumbra no art. 129, §3º, da Constituição para os cargos de promotor.

O art. 93, inciso I, difere do art. 129, §3º, referente ao Ministério Público, apenas por conferir expressamente ao Supremo e ao Congresso a atribuição de regulamentar os requisitos de ingresso na carreira de juiz, inclusive o concurso,

por meio de Lei Complementar própria, denominada Estatuto da Magistratura. Há no art. 93, inciso I, uma clara “reserva de lei complementar”. Ocorre que a Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar nº 35, de 1979) jamais se adaptou ao texto constitucional modificado em 2004. Seu texto normativo ainda se resume a reafirmar o modelo de concurso de provas e títulos, conduzido juntamente com a OAB, além de prever a investigação física, mental, moral e social, bem como a possibilidade de exigir dos candidatos habilitação em curso oficial de preparação (art. 17 e 78).

4 Disciplina da experiência prévia pelo CNJ e pelo CNMP

Não obstante a Constituição tenha atribuído ao Supremo elaborar o anteprojeto de lei complementar que trate do ingresso na Magistratura, inclusive da experiência prévia como requisito para tanto, ainda não se modificou o texto do Estatuto de 1979. Sob essas circunstâncias, com o objetivo de dar vida ao mandamento constitucional criado em 2004, a despeito da inquestionável reserva de lei complementar, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou o assunto por meio da Resolução nº 75/2009 – ato normativo com natureza administrativa, que, por sua natureza, não passou por processo legislativo formal.

Nesse ato normativo, o CNJ estabeleceu as regras a seguir.

O candidato, ao preencher formulário para inscrição *preliminar*, dirigida ao Presidente da Comissão do Concurso, firmará declaração, sob as penas da lei, “de que é bacharel em Direito e de que deverá atender, até a data da inscrição definitiva, a exigência de 3 (três) anos de atividade jurídica exercida após a obtenção do grau de bacharel em Direito” e de “estar ciente de que a não apresentação do respectivo diploma [...] e da comprovação da atividade jurídica, no ato da inscrição definitiva, acarretará a sua exclusão do processo seletivo” (art. 23, §1º, alíneas a e b, g.n.).

Ao requerer a inscrição *definitiva* ao presidente da Comissão de Concurso, mediante preenchimento de formulário próprio, o candidato apresentará “certidão ou declaração idônea que comprove haver completado, à data da inscrição definitiva, 3 (três) anos de atividade jurídica, efetivo exercício da advocacia ou de cargo, emprego ou função, exercida após a obtenção do grau de bacharel em Direito” (art. 58, §1º, alínea b).

Além de estabelecer o momento de comprovação dos requisitos durante uma das várias etapas do concurso da Magistratura, a normativa do CNJ ainda prevê normas quanto ao que se enquadrará no conceito de atividade jurídica.

A atividade jurídica deve ser compreendida, para fins de cumprimento do disposto no art. 58, como: “I – aquela exercida com exclusividade por bacharel em Direito; II – o efetivo exercício de advocacia, inclusive voluntária, mediante a participação anual mínima em 5 (cinco) atos privativos de advogado (Lei nº 8.906,

4 de julho de 1994, art. 1º) em causas ou questões distintas; III – o exercício de cargos, empregos ou funções, inclusive de magistério superior, que exija a utilização preponderante de conhecimento jurídico; IV - o exercício da função de conciliador junto a tribunais judiciais, juizados especiais, varas especiais, anexos de juizados especiais ou de varas judiciais, no mínimo por 16 (dezesesseis) horas mensais e durante 1 (um) ano”; ou “V – o exercício da atividade de mediação ou de arbitragem na composição de litígios” (art. 59).

Não se computam como atividade jurídica as de estágio acadêmico ou qualquer outra anterior à obtenção do grau de bacharel em Direito (art. 59, §1º).

A comprovação do tempo de atividade jurídica relativamente a cargos, empregos ou funções não privativos de bacharel em Direito será realizada mediante certidão circunstanciada, expedida pelo órgão competente, indicando as respectivas atribuições e a prática reiterada de atos que exijam a utilização preponderante de conhecimento jurídico, cabendo à Comissão de Concurso, em decisão fundamentada, analisar a validade do documento (art. 59, §2º).

Previstos em ato normativo do CNJ sem natureza de lei formal, referidos mandamentos disciplinam o concurso público e as exigências da experiência de três anos para o ingresso na magistratura. No entanto, neles se confundem a experiência prévia como requisito para o ingresso, ou seja, para o exercício das funções de juiz (nos termos do art. 93, inciso I, da Constituição) com os demais requisitos para a realização do concurso.

Não bastasse isso, *ad argumentandum tantum*, ainda que se considere que a Resolução do CNJ trate corretamente da experiência prévia como requisito de concurso, seus dispositivos entram em choque semântico. Veja-se que o art. 23, §1º, ora se refere ao cumprimento de experiência trienal na data da inscrição definitiva (alínea a), ora indica que, nesta etapa do concurso, importa apenas a comprovação do quantitativo mínimo de prática prévia, ou seja, que o candidato comprove, em três anos distintos, a despeito do lapso preciso de 36 meses, que cumpriu o quantitativo mínimo de atividades jurídicas.

Somente a título de ilustração, o edital do 188º Concurso de Provas e Títulos para Ingresso na Magistratura do Estado de São Paulo, traduziu essas normas regulamentares nos seus itens 11.1 e 11.4.2, que exigem a certidão ou declaração idônea com a comprovação de o candidato “haver completado, à data da inscrição definitiva, 3 (três) anos de atividade jurídica [...] exercida após a obtenção do grau de bacharel em Direito”. O item 11.5, a seu turno, retoma a definição de atividade jurídica do art. 59 da Resolução nº 75 do CNJ, destacando, entre outras coisas, “o efetivo exercício da advocacia, inclusive voluntária, mediante a participação anual mínima em 05 (cinco) atos privativos de advogados (Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994, art. 1º) em causas ou questões distintas”. Quantitativamente, portanto,

o requisito consiste em 5 participações; qualitativamente, exige-se que essas participações se distribuam por cinco ou mais causas individualizadas.

No âmbito do Ministério Público, a regulamentação caminhou no mesmo sentido. Com amparo no poder normativo que lhe concede o art. 130-A, §2º, inciso I da Constituição da República, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução nº 40, de 2009, cujo art. 3º disciplinou a atividade jurídica prévia. Posteriormente, a Resolução nº 87, de 2012, passou a determinar que o cumprimento desse requisito ocorresse no momento da posse. Todavia, em 2016, as variações operadas na jurisprudência do Supremo desde o julgamento da ADI nº 3.460, e reafirmadas em 2016 no RE nº 655.256, fizeram que o CNMP editasse a Resolução nº 141, que alterou o referido art. 3º e revogou a Resolução nº 87.

Na visão do Conselho, em virtude das decisões do STF, tornou-se ultrapassada “a exegese contida no art. 3º da Resolução CNMP nº 40/2009, com a redação dada pela Resolução CNMP nº 87/2012”, segundo a qual a comprovação do período de três anos de atividade jurídica deveria ser “documentada e formalizada para o ato da posse do candidato aprovado em todas as fases do concurso público, e não no ato da inscrição definitiva”. Assim, determinou o art. 1º da Resolução nº 141 que o art. 3º da Resolução nº 40 voltasse a vigorar com a seguinte redação: “Art. 3º. A comprovação do período de três anos de atividade jurídica deverá ser feita no ato da inscrição definitiva do concurso”. Eis aí a razão para que o edital do 93º Concurso para Ingresso no Ministério Público do Estado de São Paulo preveja regra de antecipação do cumprimento da experiência prévia, restringindo a acessibilidade e a competitividade do concurso.

5 Os debates no STF

Os regulamentos editados pelo CNJ e pelo CNMP relacionam-se diretamente com os posicionamentos do Supremo Tribunal Federal acerca das inserções promovidas pela Emenda nº 45 nos art. 93, inciso I, e 129, §3º, da Constituição da República.

A despeito das distinções conceituais entre requisitos de investidura e de concurso, das disposições constitucionais que hoje preveem a experiência prévia como requisito de “ingresso” nos cargos de juiz e de promotor, e da jurisprudência consagrada de que o momento mais adequado para a comprovação de requisitos de investidura em cargos públicos em geral é o momento da posse, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento diverso ao tratar da Magistratura e do Ministério Público em dois precedentes de relevo: (i) a ADI nº 3.460-0/DF, julgada em 31 de agosto de 2006, e (ii) no RE nº 655.256, julgado em abril de 2016.

No julgamento da ADI nº 3.460-0/DF, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), contra o art. 7º, *caput* e parágrafo único, da Resolução nº 35, de 2002, com redação dada pela Resolução nº 55/2004

do Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios,⁴ o Supremo Tribunal teve a oportunidade de debater o tema da experiência prévia como condição para o provimento de cargo de promotor de justiça à luz do art. 129, §3º, da Constituição da República. Ao tratar do tema, a maioria do Supremo firmou o entendimento de que o momento da comprovação desses requisitos deveria ocorrer na data de inscrição do concurso, “de molde a promover maior segurança jurídica tanto da sociedade quanto dos candidatos”.⁵ Referido acórdão, ao final, ficou assim ementado:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 7º, *CAPUT* E PARÁGRAFO ÚNICO, DA RESOLUÇÃO Nº 35/2002, COM A REDAÇÃO DADA PELO ART. 1º DA RESOLUÇÃO Nº 55/2004, DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. *A norma impugnada veio atender ao objetivo da Emenda Constitucional 45/2004 de recrutar, com mais rígidos critérios de seletividade técnico-profissional, os pretendentes à carreira ministerial pública. Os três anos de atividade jurídica contam-se da data da conclusão do curso de Direito e o fraseado “atividade jurídica” é significante de atividade para cujo desempenho se faz imprescindível a conclusão de curso de bacharelado em Direito. O momento da comprovação desses requisitos deve ocorrer na data da inscrição no concurso, de molde a promover maior segurança jurídica tanto da sociedade quanto dos candidatos. Ação improcedente.*

(ADI 3.460. Relator: Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 31.08.2006. DJe-037 DIVULG 14.06.2007 PUBLIC 15.06.2007 DJ 15.06.2007 PP-00020 EMENT VOL-02280-02 PP-00233 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 33-69)

A ementa, por si só, já revela dois problemas graves: (i) a incorreta presunção de que a experiência prévia esteja relacionada com a qualificação técnica, em completa divergência com os motivos que acompanharam a Emenda Constitucional nº 45; e (ii) o manejo do princípio da segurança jurídica em detrimento dos próprios

⁴ Art. 7º Poderão inscrever-se, no concurso público, bacharéis em Direito com, no mínimo, três anos de atividade jurídica (art. 129, parágrafo 3º, da CF) e comprovada idoneidade moral. Parágrafo único. A atividade jurídica, verificada no momento da inscrição definitiva, deverá ser demonstrada, juntamente com os demais documentos indicados no artigo 1.1, por: a) certidão da OAB, comprovando a atividade jurídica, na forma da Lei 8.906, de 1994, a abranger a postulação perante qualquer órgão do Poder Judiciário, bem como atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas, sob a inscrição da Ordem dos Advogados do Brasil; b) certidão de exercício de cargo, emprego ou função pública, privativos de bacharel em Direito, sejam efetivos, permanentes ou de confiança [...].

⁵ A respeito, cf., entre outros, RIBEIRO, L. L. G. Nos concursos públicos para ingresso na Magistratura ou no Ministério Público, a comprovação dos requisitos exigidos deve ser feita na inscrição definitiva e não na posse. *In: DI PIETRO, M. S. Z.; NOHARA, I. P. Teses jurídicas dos tribunais superiores: Direito Administrativo I.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 757.

cidadãos. A fragilidade desses argumentos será demonstrada posteriormente. Por ora, cumpre somente destacar que o posicionamento vencedor não se firmou sem firmes e justificadas divergências entre os membros da Corte.

O Ministro Carlos Ayres Britto, na qualidade de relator, esclareceu que a Constituição busca qualificar as atividades de primeiríssima grandeza, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Destacou igualmente que os três anos de atividade jurídica – que não significam necessariamente 36 meses precisos de atividades prévias – configuram ingresso na carreira, daí a razão para exigir sua comprovação apenas no momento da investidura com a posse no cargo, não no da inscrição no concurso.

Caminharam no mesmo sentido os Ministros Eros Roberto Grau, Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence ao registrarem o entendimento de que o requisito de experiência prévia em atividades jurídicas deveria ser comprovado tão somente no momento da posse. Nas palavras de Eros Grau:

[...] os requisitos devem ser totalmente preenchidos por aquele que ocupará o cargo, vale dizer, pelo candidato aprovado em todas as fases do concurso público. Não se deve impedir que o candidato realize as provas enquanto não atender todos os *requisitos inerentes à investidura no cargo e não ao procedimento de acesso a ele*, principalmente quando a Constituição do Brasil não o faz. [G.n.]

Em seu voto, o Ministro Eros Grau adequadamente diferencia os requisitos para realização do concurso dos requisitos para investidura no cargo, a revelar que a antecipação da comprovação tem por efeito impedir a realização das provas, o que, por conseguinte, reduz a competição e a acessibilidade do concurso.

Não obstante, prevaleceu o voto da Ministra Cármen Lúcia que emprega o princípio da segurança jurídica incorretamente, manejando-o para limitar a acessibilidade ao concurso e o direito dos potenciais interessados. Em trecho de seu voto, argumenta a Ministra que:

A exigência seja feita tal como posta na resolução, no momento da inscrição, porque isso tanto dá segurança à sociedade quanto a todos os candidatos, e não apenas àqueles interessados.

[...] deve ser levado em consideração que, se os candidatos ao concurso público não dispõem das condições para a posse no ato da inscrição, – se vierem a ser aprovados e lhes for deferida medida liminar para lhes reservar a respectiva vaga – ter-se-á um grande problema para a Administração Pública, criando-se embaraços para o provimento dos cargos públicos, que não podem deixar de ser providos por conveniências pessoais, em detrimento do interesse público.

Na perspectiva da Ministra, é desejável que o aprovado no concurso já esteja apto para assumir o cargo, na medida em que a falta de requisitos no momento da posse geraria inúmeras dificuldades para o provimento do cargo. A seu ver, seria preciso conferir segurança aos candidatos efetivamente aptos à disputa. A cobrança de requisitos apenas na posse ensejaria um atentado ao princípio isonômico, sobretudo por permitir o acolhimento dos “treineiros” no concurso e beneficiá-los em detrimento de muitos possíveis candidatos que, cientes de não possuírem antecipadamente os requisitos de ingresso, deixariam de se inscrever no processo.

Esses argumentos padecem de inúmeras inconsistências, pautam-se em temores infundados e no emprego de princípios de processo administrativo em detrimento dos próprios administrados. Além disso, como se verifica na ementa do acórdão, o posicionamento vencedor se afasta dos motivos que levaram o legislador a inserir a experiência prévia como requisito de ingresso para a Magistratura e o Ministério Público, já que o confunde com a verificação de desempenho técnico.

Não bastasse isso, na prática, tampouco foram esses argumentos suficientes para encerrar definitivamente a discussão, tanto que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio do art. 3º da Resolução nº 40/2009, com redação dada pela Resolução nº 87/2012 (tudo posteriormente revogado), determinou que a comprovação da atividade jurídica ocorreria no momento da posse.⁶

Em 2016, o assunto voltou ao Supremo no RE nº 655.256, em que se reafirmou em tese de repercussão geral o posicionamento de 2006. O RE versava sobre o concurso para a Magistratura trabalhista no âmbito TRT da 10ª Região. Nele, certa candidata teve sua inscrição definitiva indeferida pela ausência de comprovação dos três anos de atividade jurídica. Após medida liminar, porém, a candidata logrou prosseguir no certame, e, enquanto o concurso ficou suspenso por determinação da organização, o triênio foi cumprido.

No RE nº 655.256, o Ministro Fux, na qualidade de relator, realçou a duvidosa constitucionalidade de norma hierárquica inferior que restringe o acesso ao cargo público ao antecipar o momento de comprovação de requisitos constitucionais de ingresso, afrontando os princípios republicano e da igualdade. Destacou a necessidade de simetria entre os ingressos nas carreiras da Magistratura e Ministério Público, devendo prevalecer a determinação então vigente da Resolução nº 40/2009 do CNMP, ou seja, a comprovação da atividade jurídica na data da posse. Além disso, realçou que não seria cabível à legislação infraconstitucional estreitar o livre acesso aos cargos públicos, de maneira a frustrar o caráter competitivo do concurso e o princípio republicano. Há que se demonstrar a aptidão para o cargo

⁶ Art. 1º. O art. 3º da Resolução CNMP nº 40/2009, passa a vigorar com a seguinte redação: “A comprovação do período de três anos de atividade jurídica deverá ser documentada e formalizada para o ato da posse do candidato aprovado em todas as fases do concurso público”.

no momento da posse, não resultando disso qualquer quebra de isonomia entre os concorrentes. E arrematou: o termo “ingresso”, previsto no art. 93, inciso I, da Constituição, é sinônimo de investidura e posse, mostrando-se inaceitável sua interpretação restritiva. Afinal, se a Constituição desejasse restringir a competição empregaria o termo “inscrição” em vez de “ingresso”. Interpretar o referido artigo de outra maneira atacaria, enfim, a eficiência e a proporcionalidade em claro prejuízo à coletividade.

Em detrimento dos argumentos do Ministro relator, aceitos igualmente pelos Ministros Barroso e Marco Aurélio, o STF decidiu reafirmar seu entendimento anterior por considerar inexistirem *in casu* circunstâncias fáticas e jurídicas a revelar inconstitucionalidades na aplicação do precedente conforme revela a ementa transcrita:

INGRESSO NA CARREIRA DA MAGISTRATURA. ART. 93, I, CRFB. EC 45/2004. TRIÊNIO DE ATIVIDADE JURÍDICA PRIVATIVA DE BACHAREL EM DIREITO. REQUISITO DE EXPERIMENTAÇÃO PROFISSIONAL. MOMENTO DA COMPROVAÇÃO. INSCRIÇÃO DEFINITIVA. CONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA. ADI 3.460. REAFIRMAÇÃO DO PRECEDENTE PELA SUPREMA CORTE. PAPEL DA CORTE DE VÉRTICE. UNIDADE E ESTABILIDADE DO DIREITO. VINCULAÇÃO AOS SEUS PRECEDENTES. STARE DECISIS. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA ISONOMIA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DE SUPERAÇÃO TOTAL (OVERRULING) DO PRECEDENTE. 1. A exigência de comprovação, no momento da inscrição definitiva (e não na posse), do triênio de atividade jurídica privativa de bacharel em Direito como condição de ingresso nas carreiras da magistratura e do ministério público (arts. 93, I e 129, §3º, CRFB – na redação da Emenda Constitucional n. 45/2004) foi declarada constitucional pelo STF na ADI 3.460. 2. Mantidas as premissas fáticas e normativas que nortearam aquele julgamento, reafirmam-se as conclusões (*ratio decidendi*) da Corte na referida ação declaratória. 3. O papel de Corte de Vértice do Supremo Tribunal Federal impõe-lhe dar unidade ao direito e estabilidade aos seus precedentes. 4. [...]. 5. [...]. 6. [...]. 7. *Nessa perspectiva, a superação total de precedente da Suprema Corte depende de demonstração de circunstâncias (fáticas e jurídicas) que indiquem que a continuidade de sua aplicação implicam ou implicarão [sic] inconstitucionalidade.* 8. *A inocorrência desses fatores conduz, inexoravelmente, à manutenção do precedente já firmado.* 9. *Tese reafirmada: “é constitucional a regra que exige a comprovação do triênio de atividade jurídica privativa de bacharel em Direito no momento da inscrição definitiva”.* 10. Recurso extraordinário desprovido.

(RE 655.265. Relator(a): Min. Luiz Fux. Relator p/ Acórdão: Min. Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 13.04.2016. Acórdão Eletrô-

nico Repercussão Geral – Mérito. DJe-164 Divulg 04.08.2016 Public 05.08.2016)

Prevaleceu, assim, o entendimento do Ministro Fachin, pautado na estabilidade, na cognoscibilidade e na calculabilidade como características dos precedentes judiciais. Divergindo do relator, Fachin argumentou que os elementos fáticos e jurídicos do precedente criado pela ADI nº 3.460-0 ainda não teriam sido superados (ausência de “*overruling*”), de modo que uma alteração pela Corte Suprema atentaria contra a previsibilidade e segurança jurídica presentes no ordenamento. Outrossim, a Ministra Cármen Lúcia reiterou que os “treineiros” criariam embaraços para o provimento dos cargos públicos, que se tornariam reféns dos interesses individuais em detrimento do interesse público.

Os argumentos vencedores, *data máxima venia*, ferem inúmeros princípios e regras fundamentais de Direito Administrativo, aplicáveis aos concursos públicos, inclusive as normas constitucionais específicas a respeito dos concursos da Magistratura e do Ministério Público. Além disso, não são capazes de afastar os “temidos treineiros”, de modo que não produzem os efeitos positivos desejados, e fazem vista grossa do contexto histórico e das preocupações que desembocaram nas modificações do art. 93, inciso I, e do art. 129, §3º, da Constituição da República pela Reforma promovida em 2004.

6 Notas históricas sobre a Reforma do Judiciário: recontextualizando o requisito da experiência prévia

Os debates acerca da modernização e da urgência de restauração da legitimidade do sistema de justiça perante a sociedade são antigos. Ao longo da década de 1990 e de 2000, eles se acentuaram, motivados por críticas às insuficientes respostas dadas pela Constituição de 1988 ao funcionamento do Judiciário e de outras instituições. Submersas nessas circunstâncias, afloraram as discussões relativas aos requisitos para investidura nos cargos da Magistratura e do Ministério Público, ocasionando reflexões sobre formas de contornar os inconvenientes oriundos da “juvenilização” de juízes e promotores, bem como de seu despreendimento da comunidade que opera o sistema de justiça. Políticos e juristas passaram a buscar caminhos para resolver os inconvenientes resultantes do exercício de funções relevantíssimas por profissionais extremamente jovens, recém-egressos dos bancos escolares, com insuficiente experiência prévia e, mais preocupante, pouco conscientes dos papéis e das dificuldades dos inúmeros atores que condicionam a distribuição da justiça no Brasil.

Enraizada em discussões travadas no início da década de 1990, a Emenda Constitucional nº 45, editada apenas em 2004, e conhecida como Emenda

da Reforma do Judiciário, intentou trazer soluções para esses e outros males identificados. Além de ter criado as súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, instituído o Conselho Nacional de Justiça, consagrado o direito fundamental à duração razoável de processos judiciais e administrativos, a emenda, no que interessa ao exame do caso em debate, consagrou a experiência mínima trienal como condição de investidura nos cargos de juiz e de promotor.

Trechos da exposição de motivos da Emenda Constitucional nº 45, redigidos em meados de 1992, revelam inúmeras das preocupações que impulsionaram a Reforma do Judiciário operada em 2004, as modificações constitucionais mencionadas e, particularmente, o enrijecimento dos requisitos de “ingresso” na Magistratura e no Ministério Público. Nas palavras de Hélio Bicudo, subscritor do texto, “a administração da Justiça é problema que a todos interessa. Não basta que o Legislativo elabore as leis e o Executivo as sancione”. Retomando Carlos Medeiros da Silva, Bicudo alertou que o funcionamento inadequado da organização judiciária conduz o país à desordem e, pior, à descrença nas suas instituições.

Ao longo da exposição de motivos, observa-se que os mentores da reforma, sob o escopo de reverterem o fenômeno narrado, referem-se a dois aspectos distintos. O primeiro diz respeito à necessidade de selecionar candidatos mais bem preparados tecnicamente e de garantir o aprimoramento constante dos agentes públicos que atuam no sistema. O segundo indica a necessidade de solucionar o insulamento e o distanciamento dos juízes em relação aos outros atores que operam o sistema de justiça e condicionam seu bom funcionamento.

No que tange ao primeiro aspecto, da qualificação técnica, Bicudo destacou a imperiosa “necessidade de se apurar o nível de recrutamento dos juízes e de exigir uma reciclagem constante de seus conhecimentos jurídicos”. Porém, à luz do princípio da impulsão, advertiu que isso por si só não remediaria os problemas do Judiciário, cuja eficiência e legitimidade dependem igualmente de medidas que elevem os padrões qualitativos de atuação dos promotores e advogados.

A justificar suas preocupações com a seleção de operadores do Direito, Bicudo também chamou atenção para a deficiência do ensino jurídico no Brasil. “A proliferação, desenfreada e irresponsável das faculdades de Direito em todo o território nacional, com diminuição diretamente proporcional na qualidade e eficiência do ensino [...]” redundante na formação de bacharéis que, “sem consciência de sua precária capacitação técnica”, avançam “para o exercício da Advocacia, do Ministério Público e até da Magistratura”. Por conseguinte, suas deficiências técnicas fazem que se acentuem “o desprestígio atual e, em última análise, a dignidade e independência recusadas ao Judiciário”.

Contudo, as raízes do problema não são meramente técnicas e educacionais. Como dito, da exposição de motivos da Emenda Constitucional de Reforma do

Judiciário extrai-se um segundo aspecto relevante: a preocupação com o insulamento e o distanciamento de juízes e promotores. É nesse sentido que desponta, como condição da modernização e da melhoria do Judiciário, a necessidade de prover os cargos da Magistratura e do Ministério Público com bacharéis que tenham, além de destacado conhecimento técnico, a firme consciência de seu pertencimento a uma comunidade de atores. Afinal, “somente enquanto partícipes dessa mesma comunidade, podem distribuir Justiça”. Daí a “proposta de uma nova organização da carreira de juiz, fixando-se mais demoradamente à comunidade [...]”.

Em síntese: o exame desse documento histórico, fundante das ideias reformadores do Judiciário, atesta que o objetivo das comunidades jurídicas e política à época consistia não apenas em garantir a seleção de bons técnicos e o aprimoramento constante dos juízes e promotores (primeiro aspecto), mas igualmente em evitar que bacharéis em Direito fossem investidos em cargos relevantíssimos sem prévio contato e experiência real no sistema e, mais importante, sem a devida consciência de pertencerem a uma rica comunidade de atores que, em ações isoladas ou dissonantes, inviabilizam a eficiência e a efetividade da Justiça (segundo aspecto).

Nesse contexto, particularmente a exigência da experiência prévia como requisito para “ingresso” na Magistratura e no Ministério Público – expressa no art. 93, inciso I, e no art. 129, §3º, da Constituição da República após as modificações promovidas pela Emenda nº 45/2004 – materializa a estratégia dos reformadores no sentido de superar não um problema técnico, mas sim a baixa coerência, coordenação e harmonia entre os atores que formam o sistema jurídico.

Ao exigir a experiência prévia como requisito de ingresso (e não de concurso), a Constituição intenta modificar o padrão cultural antes vigente na Magistratura e no Ministério Público, de maneira a combater seu insulamento e a estimular seu diálogo e cooperação constantes com outros agentes do sistema jurídico. Não se trata, portanto, de requisito relativo à formação e ao conhecimento técnico dos interessados em ocupar tais cargos – conhecimento medido nas provas e no exame de títulos. Pelo contrário. Há inequívoco requisito para a investidura e o exercício das funções vinculado, repita-se, ao intuito de transformar a cultura dos operados do sistema de justiça, evitando seu insulamento, estranhamento e distanciamento em prejuízo da sociedade.

Essas considerações históricas, por si só, já revelam alguns graves equívocos dos posicionamentos que prevaleceram no julgamento da ADI nº 3.460. A ementa do acórdão comprova que a maioria dos Ministros deixou-se guiar por uma compreensão distorcida da Emenda Constitucional nº 45, que teria inserido a experiência prévia com o objetivo de “recrutar com mais rígidos critérios de seletividade técnico-profissional, os pretendentes à carreira”. Essa perspectiva explica, em parte, as razões de se

indevidamente aceitar a antecipação do cumprimento do requisito em debate para o momento do concurso. E nisso se vislumbra não apenas uma mera distorção histórica, mas a criação de uma elevada barreira ao interesse público, aos direitos fundamentais e à concretização de inúmeras regras e princípios fundamentais do Estado e do Direito Administrativo.

7 Inconsistências da posição dominante no STF

O posicionamento vencedor dos debates travados pelo Supremo na ADI nº 3.460 e no RE nº 655.256 ancora-se em numerosas fragilidades lógicas e jurídicas. Em primeiro lugar, como visto, distancia-se dos propósitos ensejadores da Emenda Constitucional nº 45. Em segundo, pauta-se em temores descabidos de judicialização, desembocando em afronta à regra da adequação, postulado da proporcionalidade em sentido amplo. Em terceiro, distorce os princípios do processo administrativo aplicáveis aos concursos públicos. Em quarto, ignora os parâmetros de interpretação próprios do Direito Administrativo. E, em quinto lugar, não reconhece a violação de uma clara reserva de lei complementar para tratar dos requisitos de investidura.

A argumentação vencedora que permeia o acórdão da ADI nº 3.460 se orienta pelo temor exagerado em relação aos “treineiros” e ao risco de que candidatos aprovados, mas despossuídos dos requisitos de ingresso, obteriam medidas liminares para retardar o provimento de cargos públicos. Esse temor é evidentemente infundado por simples razões. A antecipação do requisito para o momento da inscrição definitiva tampouco afasta eventuais questionamentos para obstar o provimento. Litigiosidade haverá de um modo ou outro. Pior! Ela será decerto mais intensa se mantida a confusão entre requisitos de ingresso com os de concurso. Como se esclareceu e reiterou, a antecipação da comprovação de requisitos de investidura afastará da disputa um número elevadíssimo de candidatos, i.e., todos aqueles capazes de cumprir os requisitos para investidura entre os momentos do concurso e o da posse. É indubitável, pois, que haverá mais candidatos dispostos a questionar a antecipação do requisito, que candidatos insatisfeitos com a exigência na data da posse ou candidatos isolados que, sem possibilidade de cumprir os requisitos nesta data, objetivem retardar o provimento.

Por fragilizar o concurso, tornando-o mais vulnerável a questionamentos de incontáveis candidatos preteridos, o argumento utilizado pela Ministra Cármen Lúcia no Supremo choca-se com um dos postulados básicos do princípio da razoabilidade ou, na terminologia alemã, da proporcionalidade em sentido amplo (*Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne*). Consagrado em diversas leis de processo administrativo e, inclusive, na Constituição do Estado de São Paulo (que igualmente orienta os concursos da Magistratura e do Ministério Público paulistas), o princípio

da razoabilidade se desdobra em três regras básicas: i) a da adequação; ii) a da necessidade; e iii) a da proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação, muito simplificada, exige que as medidas estatais se revelem aptas para atingir as finalidades públicas que dela se esperam e que motivam sua edição. Sendo assim, mostra-se totalmente inadequada e violadora da razoabilidade a determinação estatal que, sob o pretexto de reduzir a litigiosidade e acelerar o provimento de cargos públicos, estimula o efeito prático contrário, ou seja, a intensificação de questionamentos a fragilizar o concurso por candidatos capazes de cumprir os requisitos de investidura entre o concurso e a posse. Se o objetivo do Supremo consistisse em evitar a litigiosidade e a judicialização desses processos, então, mais adequado seria manter a comprovação da experiência prévia no ato da posse, que, como dito, ocorrerá anos após a finalização do concurso em muitos dos casos.

A partir disso se confirma que a posição vencedora, a guiar os precedentes do Supremo, além de ignorar a relevante distinção constitucional e doutrinária entre requisitos de ingresso e de concurso, pauta-se em um pragmatismo falho, pois aumenta a litigiosidade embora sustente pretender reduzi-la. Os precedentes orientam-se por uma avaliação irreal de consequências, baseada em visões e temores não fundamentados. Com isso, revelam dois pecados que acompanham o pragmatismo judicial: a questionável legitimação democrática e as consequências práticas nocivas de avaliações subjetivas realizadas por um juiz ou outro, exatamente como alertam Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento na reflexão a seguir:

[...] concepções que atribuem aos juízes um poder, quase que sem amarras, de decidirem de acordo com sua avaliação das consequências, em detrimento de sua vinculação ao direito vigente, acabam pecando de duas maneiras. Por um lado, incorrem em problema de (i) legitimidade democrática, por transferirem para agentes não eleitos uma parcela da autoridade dos legisladores, que representam politicamente o povo. Por outro, tais concepções podem produzir soluções menos eficientes, do posto de vista das consequências sociais almejadas, por presumirem, talvez de maneira muito otimista, uma grande capacidade institucional do Judiciário para fazer avaliações necessárias à adjudicação pragmática.⁷

Não bastasse isso, o posicionamento a justificar os precedentes em debate lança mão de regras e princípios de Direito Administrativo em versões distorcidas. A argumentação maneja incorretamente o formalismo e a segurança jurídica em processos administrativos. Não é preciso grande esforço para se atingir essa

⁷ SOUZA NETO, C. P. de; SARMENTO, D. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed. 5. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 231-233.

conclusão. O art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da Lei nº 9.784/1999, ao traçar os critérios que guiam processos administrativo, inclusive os de concursos públicos, impõe respectivamente: “a observação das *formalidades essenciais* à garantia dos *direitos dos administrados*” e “a adoção de formas simples, *suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados*” (g.n.).

A argumentação apresentada pela Ministra Cármen Lúcia na ADI nº 3.460 ignora que, no processo administrativo, exigências e barreiras formais necessitam ser manejadas sempre em favor dos administrados, não contra eles. A segurança e a formalidade não servem como escudos para o Estado. Valem, ao contrário, como meios de viabilização de direitos fundamentais. Não é por acaso que os dois incisos transcritos, apresentados como diretrizes gerais no art. 2º, parágrafo único, da LPA, apontam o “administrado” como beneficiário de seus mandamentos. E é por isso que Sérgio Ferraz e Adilson Dallari denominam o princípio em debate de “informalidade em favor do administrado”, já que ele é o titular da garantia da forma, “sendo que somente em seu benefício pode haver alguma informalidade”.⁸ Nessa linha, Marrara sustenta ser imprescindível “evitar a supervalorização da forma, a construção de barreiras a direitos fundamentais a partir de exigências sem importância prática”.⁹

As referidas disposições do art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, são corroboradas pelo art. 3º, inciso I, da própria LPA, segundo o qual o administrado tem o direito de “ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, *que deverão facilitar o exercício de seus direitos* e o cumprimento de suas obrigações”. Esse último dispositivo consagra o que, em artigo sobre a moralidade administrativa, denominei de *princípio da cooperação* na relação entre Estado e cidadãos. A ideia assentada no art. 3º da LPA é simples: “O Estado, constatando as dificuldades do indivíduo para concretizar sua cidadania, deve agir de ofício, oferecendo-lhe as informações e, quando cabível, as condições materiais para que possa gozar de seus direitos legalmente garantidos [...] *Se o Estado existe pelo povo e para o povo, não podem as autoridades públicas quedar inertes frente às dificuldades de um cidadão [...] para exercer seus direitos*”.¹⁰ Ora, considerando-se que as autoridades não podem se omitir na cooperação para viabilizar direitos, tampouco poderão atuar no sentido de restringi-los, seja por meio de atos concretos, atos normativos ou a interpretação desses atos.

⁸ FERRAZ, S.; DALLARI, A. A. *Processo administrativo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 125.

⁹ MARRARA, T. Princípios de processo administrativo. In: BITTENCOURT, E.; MARRARA, T. (org.). *Processo administrativo brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, no prelo.

¹⁰ MARRARA, T. O conteúdo do princípio da moralidade: proibidade, razoabilidade e cooperação. In: MARRARA, T. (org.). *Princípios de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 176.

Some-se a isso o fato de que a argumentação motivadora dos precedentes citados tampouco observa os parâmetros de interpretação dados pela legislação administrativa. Mais uma vez, a Lei de Processo Administrativo serve para clarear o assunto. Seu art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, expressa diretamente que todas as normas administrativas necessitam ser interpretadas de forma que “*melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige*, vedada a aplicação retroativa de nova interpretação”. Frente a esse mandamento geral, decorrente do princípio constitucional do interesse público, algumas questões inevitáveis se colocam a todos que desejarem interpretar os mandamentos do art. 93, inciso I, e do art. 129, §3º, da Constituição.

Em que situação o preenchimento de cargos públicos da Magistratura e do Ministério Público será mais acessível, mais harmônico com o modelo de Estado Democrático Republicano vigente: naquela em que o edital de concurso antecipa a comprovação de requisitos de investidura (seguramente em anos) ou naquela em que a experiência prévia é cobrada no momento da posse? Em quais dessas situações o Estado terá condições de selecionar melhores profissionais: em concursos com menos candidatos ou com mais candidatos? Não há dúvidas de que concursos com mais candidatos são os mais compatíveis com o interesse público por atenderem de modo mais satisfatório os princípios democrático e republicano, de sorte a beneficiar a sociedade, e o princípio da eficiência, ao permitir, pelo aumento do número de candidatos, a seleção de pessoas mais qualificadas para operar o aparelho estatal.

Os precedentes do STF, finalmente, colocam em plano secundário o fato de que as disposições a respeito do concurso da magistratura previstas no art. 93, inciso I, da Constituição da República não foram disciplinadas no Estatuto da Magistratura conforme demandado pelo texto constitucional. Em realidade, conquanto o art. 93, inciso I, crie uma reserva de lei complementar específica para a normatização do ingresso na Magistratura, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou o assunto por meio de resolução e com base em um autorizativo constitucional genérico. Vejamos.

O art. 103-B, §4º, da Constituição, inserido pela Emenda nº 45/2004, atribuiu ao CNJ competência exclusivamente relacionada com a atuação administrativa e financeira do Judiciário, bem como com os deveres funcionais dos juizes. Ademais, o inciso I do art. 103-B, §4º, que irrefragavelmente confere ao CNJ um poder regulamentar, é norma genérica, não se referindo ao ingresso na magistratura e a seus requisitos, quais sejam: o concurso e a experiência prévia.

Ora, embora exista norma a conferir poder normativo ao Conselho, trata-se de mandamento geral em comparação ao previsto no art. 93, inciso I, que cria a reserva de lei complementar especificamente no se refere aos requisitos de

ingresso. Na presença de duas normas de igual hierarquia constitucional tratando de poder normativo, é elementar que prevalecerá a norma especial sobre a geral (*Lex specialis derogat legi generalis*). Em outras palavras: a norma que atribuiu a competência regulamentar ao Congresso para tratar de requisitos de ingresso (por reserva de lei complementar) afasta a norma que atribuiu ao CNJ poder regulamentar genérico sobre o funcionamento administrativo do Poder Judiciário.

8 A contagem dos três anos

Ainda que considerados os precedentes do Supremo e, por conseguinte, as normas regulamentares do CNJ e do CNMP, a exigência de três anos de prática na advocacia não deverá ser interpretada, em hipótese alguma, como atuação contínua por 36 meses, nem por 36 meses no mínimo.

Como se vislumbrou no exame da exposição de motivos da Reforma do Judiciário, a exigência de experiência prévia serve exatamente para garantir que juízes e promotores criem aderência com a comunidade jurídica, evitando-se uma cultura de atuação isolada, distante dos demais operadores do Direito. Não por outro motivo, embora o art. 93, inciso I, e o art. 129, §3º, da Constituição da República não tenham criado requisitos qualitativos e quantitativos, fixando-se apenas no aspecto temporal, as Resoluções do CNJ e do CNMP definem o que se entende por atividade jurídica e, mais importante, inserem mínimos quantitativos, como se demonstrou anteriormente.

Os dispositivos regulamentares apontados, em linha com o espírito da Reforma do Judiciário, tornam evidente que o objetivo maior do ordenamento reside em garantir que os futuros magistrados e promotores tenham acumulado um mínimo de experiência em pelo menos cinco diferentes causas ou questões. Esse acúmulo deve ocorrer ao menos em três diferentes anos, ou seja, não se permite a concentração da prática em um ou dois anos apenas, mas tampouco se impede expressamente que a prática, uma vez comprovada em quantidade suficiente em três anos distintos, não tenha ainda atingido 36 meses no momento da inscrição definitiva. Afinal, mais importante que a precisão do tempo durante o concurso é o acúmulo de experiência ao longo de período razoável. A finalidade da norma sempre prevalece sobre sua mera literalidade.

Nesse cenário, resta saber se candidatos que cumpram os requisitos de conteúdo da experiência profissional em três anos distintos poderão ter sua inscrição definitiva indeferida no concurso da Magistratura ou do Ministério Público por não comprovarem exercer a profissão por 36 meses no mínimo. A questão é relevante, pois os precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3.460 e RE nº 655.256) em nenhum momento buscaram tratar da hipótese. Toda a argumentação que os

sustenta tem como foco apenas o debate sobre o momento de comprovação de requisitos de ingresso.

No entanto, é imperioso realçar que o Ministro Carlos Ayres Britto, relator da ADI nº 3.460, abordou o assunto em trecho de seu voto e, ao fazê-lo, afirmou a prevalência do conteúdo material e teleológico da norma que exige experiência prévia em detrimento de uma interpretação meramente literal. Nas suas palavras:

A exigência dos três anos de atividade essencialmente jurídica, após a obtenção do título de bacharel, não quer dizer, o matemático perfazimento de 365 vezes 3, segundo o calendário que é próprio do ano civil. Bem pode ser interpretado à luz de um peculiar ‘calendário forense’, de sorte a comportar o exercício profissional que se der em pelo menos três destacadas unidades de tal calendário. Quero dizer: o profissional do Direito que fizer prova de regular atuação em três autonomizados ‘exercícios forenses’, no mínimo, ficará habilitado a prestar concurso para cargo integrante da carreira jurídica do Ministério Público.

Seguindo essa linha de entendimento, em prestígio à interpretação histórica, lógica e teológica das normas constitucionais e das normas regulamentares do CNMP, do CNJ, não violará a legalidade, nem o interesse público a aceitação de inscrição de candidato que, por ventura, conquanto não tenha ainda computado 36 meses da data da sua colação de grau até o momento de encerramento da inscrição definitiva no concurso, logre demonstrar que, até a referida inscrição, angariou experiência profissional prévia em consonância com os requisitos qualitativos e quantitativos mínimos e por três diferentes anos. Reiterando-se as palavras do Ministro Ayres Britto, em síntese: “o profissional do Direito que fizer prova de regular atuação em três autonomizados ‘exercícios forenses’, no mínimo, ficará habilitado a prestar concurso para cargo integrante da carreira jurídica do Ministério Público”. E a esse direito não se opõem as limitações contidas nos precedentes do Supremo, que, conforme demonstrado, não cuidaram dessa situação em particular.

9 Conclusão

Diante do exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

- O instituto jurídico do concurso público, além de garantia fundamental em contextos republicanos e democráticos, visa à concretização de princípios basilares da Administração Pública, como a impessoalidade, moralidade, a publicidade e eficiência.
- A confusão entre os requisitos exigidos para a participação no concurso público e os requisitos para o exercício da função pública culminaram na edição, pelo STJ, da Súmula nº 266, que afirma que a habilitação ou diploma para o exercício do cargo somente podem ser exigidos na data da

posse e não na inscrição. Contudo, a questão não restou pacífica no ordenamento jurídico.

- O artigo 93, I, da Constituição Federal traz como requisito ao exercício da Magistratura, além do bacharelado em Direito e aprovação em concurso de provas e título, a experiência trienal, contudo, sem estabelecer o momento da comprovação das atividades.
- Desprezando a regra da reserva de lei complementar, o CNJ determinou pela Resolução nº 75/2009 que a comprovação do exercício de três anos da atividade jurídica seria no momento da inscrição definitiva. Contudo, Resolução nº 87/2012 do CNMP aduziu no sentido da comprovação se realizar na data posse.
- Diante do impasse, a questão foi tratada no STF em dois momentos distintos, na ADI nº 3.460 e no RE nº 655.256. Sob a argumentação da segurança jurídica em detrimento do acesso aos administrados e a suposta judicialização dos “treineiros” firmou-se a tese da comprovação na data da inscrição definitiva, o que foi mantido no Recurso Extraordinário, vez que não teria existido a superação do precedente anteriormente estabelecido (“*overruling*”).
- A decisão do Supremo contraria o contexto histórico da Emenda Constitucional nº 45, instituidora da experiência trienal, cujo intuito é angariar candidatos com maior vivência prática e com a consciência de seu papel social em razão do cargo que ocupariam. Tal base histórica já aponta para incoerência do precedente da Corte Suprema.
- Outrossim, a decisão do STF desconsidera e distorce princípios fundamentais da Administração Pública, como a razoabilidade, além de se utilizar do conceito de segurança jurídica para restringir o acesso aos cargos de Magistratura e Ministério Público, contrário à própria lógica democrática.
- A contagem dos três anos de atividade jurídica não deve ser mera contagem temporal de 36 meses, mas sim o cálculo da real experiência acumulada pelo candidato nesse período, não sendo cabível a restrição de participação por tal critério.

Referências

FERRAZ, S.; DALLARI, A. A. *Processo administrativo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

HACHEM, D. W.; GABARDO, E. El principio constitucional de eficiencia administrativa: contenido normativo y consecuencias jurídicas de su violación. *Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n. 39, p. 131-167, jul./dic. 2018.

MARRARA, T. O conteúdo do princípio da moralidade: proibidade, razoabilidade e cooperação. In: MARRARA, T. (org.). *Princípios de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012.

MARRARA, T. Princípios de processo administrativo. *In*: BITTENCOURT, E.; MARRARA, T. (org.). *Processo administrativo brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, no prelo.

MOTTA, F. M. Comentário ao art. 37, I. *In*: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013.

MOTTA, P. R. F.; SILVEIRA, R. D. da. Concurso público. *In*: FORTINI, C. (org.). *Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

RIBEIRO, L. L. G. Nos concursos públicos para ingresso na Magistratura ou no Ministério Público, a comprovação dos requisitos exigidos deve ser feita na inscrição definitiva e não na posse. *In*: DI PIETRO, M. S. Z.; NOHARA, I. P. *Teses jurídicas dos tribunais superiores: Direito Administrativo I*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SOUZA NETO, C. P. de; SARMENTO, D. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed. 5. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MARRARA, Thiago; RECCHIA, Paulo Victor. Concurso público para cargos da Magistratura e do Ministério Público: a adequada interpretação da norma constitucional de experiência prévia. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 20, n. 81, p. 153-178, jul./set. 2020.
