

NOTA TÉCNICA ANPR nº 012/2025

Riscos institucionais da ampliação do regime de crimes de responsabilidade para membros do Ministério Público e do Poder Judiciário no PL nº 1.388/2023

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), no exercício de sua função institucional de defender as prerrogativas do Ministério Público Federal e promover a integridade do Estado Democrático de Direito, apresenta a presente Nota Técnica para analisar criticamente o Projeto de Lei nº 1.388/2023, especialmente no ponto em que estende a todos os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, e não apenas às suas cúpulas, o regime de crimes de responsabilidade e o consequente processo político-jurídico de destituição.

Embora a ANPR reconheça a legitimidade do debate público sobre a responsabilização de agentes estatais, entende que a proposta legislativa, ao expandir o alcance do impeachment para milhares de promotores, procuradores e magistrados de primeiro e segundo graus, desorganiza o sistema constitucional de controles, fragiliza a independência funcional dessas carreiras e cria incentivos distorcidos ao exercício da jurisdição e da persecução penal, com repercussões danosas para a proteção da sociedade e para o equilíbrio entre os Poderes.

1. A ruptura do modelo constitucional de responsabilização

A Constituição Federal instituiu um sistema de responsabilização sofisticado, escalonado e coerente, especialmente para o Ministério Público e o Poder Judiciário. Esses órgãos, por exercerem funções essenciais ao funcionamento da democracia e ao controle do próprio Estado, foram dotados de autonomia e independência, acompanhadas de um aparato disciplinar e correicional robusto: corregedorias, processos administrativos formais, controle externo exercido por CNJ e CNMP, responsabilização penal e civil e ações de improbidade. Trata-se de um conjunto completo e plenamente funcional.

Dentro desse modelo, a responsabilização por crime de responsabilidade, o impeachment, foi concebida como um instrumento excepcional, reservado a autoridades de cúpula e dotadas de elevada relevância político-institucional, como o Presidente da República, Ministros de Estado, Procurador-Geral da República e Ministros do Supremo Tribunal Federal. Esse arranjo não é acidental: ele expressa o entendimento de que o impeachment não é uma mera sanção disciplinar, mas um mecanismo político-constitucional extremo, acionado quando existe quebra grave de confiança institucional em cargos que concentram poder e cuja atuação repercute diretamente na condução do Estado e na manutenção da ordem constitucional.

Ao estender o regime de crimes de responsabilidade para a base das carreiras do MP e da magistratura, o PL nº 1.388/2023 rompe esse desenho constitucional, permitindo que promotores, procuradores e juízes de primeira instância sejam destituídos por meio de um processo político-jurídico, paralelo aos sistemas já existentes e alheio às garantias orgânicas próprias dessas funções.

2. A sobreposição de sistemas sancionatórios e os riscos de insegurança jurídica

O PL cria um cenário de multiplicidade de vias sancionatórias: um mesmo fato praticado por um membro do MP ou do Judiciário poderá ser simultaneamente submetido a (i) processo disciplinar interno, (ii) procedimento correccional no CNMP ou CNJ, (iii) ação penal, (iv) ação de improbidade e (v) processo político de impeachment.

Essa sobreposição não apenas é desnecessária, dado que o sistema atual é amplo e eficaz, como também gera insegurança jurídica e incoerência procedimental. A coexistência de tantas instâncias com competências punitivas cria risco concreto de decisões contraditórias, incentiva a busca do foro mais favorável pelo denunciante e permite a reativação de conflitos resolvidos disciplinarmente por meio da via política. Em vez de fortalecer a responsabilidade, esse emaranhado institucional fragiliza a estabilidade das carreiras e a previsibilidade das relações funcionais, atributos essenciais para órgãos que atuam na proteção de direitos fundamentais, na investigação da criminalidade organizada e na jurisdição constitucional.

Além disso, a banalização do impeachment, originalmente reservado a autoridades cujo exercício é eminentemente político, produz o efeito paradoxal de enfraquecer o próprio instituto, transformando-o em ferramenta disciplinar ordinária e diluindo seu caráter excepcional.

3. Os impactos sobre a independência funcional e o risco de efeito inibidor

A independência judicial e a autonomia do Ministério Público não são privilégios corporativos, mas garantias da sociedade para que decisões judiciais e iniciativas investigativas possam ser tomadas sem medo de retaliação política. Qualquer reforma legislativa que incida sobre esses pilares deve ser analisada com extremo rigor.

O PL nº 1.388/2023, ao permitir que membros do MP e da magistratura de base sejam julgados por tribunais superiores e pelo Senado

por meio de um rito político-jurídico, introduz um fator permanente de insegurança no exercício das funções essenciais à justiça.

Ainda que o texto legal contenha dispositivos afirmando que divergências interpretativas não configuram crime de responsabilidade, tais salvaguardas são insuficientes. A mera possibilidade de que decisões ou atuações, sobretudo em temas sensíveis, envolvendo agentes públicos poderosos, grandes interesses econômicos ou organizações criminosas estruturadas, possam desencadear um processo de impeachment já é capaz de gerar um efeito inibidor (“chilling effect”) que compromete a independência funcional.

Esse efeito não é teórico: é reconhecido na literatura constitucional comparada e tem impacto direto sobre a disposição de promotores e juízes em agir com firmeza em contextos sensíveis, especialmente em um país marcado por altos índices de corrupção, macrocriminalidade e disputas políticas intensas.

4. Desequilíbrio no sistema de freios e contrapesos e vulnerabilização seletiva do sistema de justiça

Outro problema grave do PL é o desequilíbrio que gera no sistema de freios e contrapesos. O texto amplia de forma significativa o poder de destituição das carreiras essenciais à justiça. Ao fazer isso, cria-se uma assimetria institucional: nenhuma outra carreira de Estado que exerce poder relevante (polícias, auditores, reguladores, diplomatas, fiscais, agentes de renda) está sujeita a dois sistemas disciplinares excepcionais simultâneos, o administrativo e o político.

O resultado é a vulnerabilização seletiva do Ministério Público e do Judiciário, enfraquecendo justamente aqueles responsáveis por limitar abusos do poder político e econômico. Ao contrário de fortalecer o Estado, tal

medida desestrutura os mecanismos de controle recíproco, produzindo riscos graves de interferência, retaliação e captura institucional.

5. Ausência de necessidade e violação aos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade

A justificativa do projeto não identifica qualquer falha estrutural nos mecanismos disciplinares atuais que exija a criação de um regime excepcional adicional. Pelo contrário, os dados públicos demonstram que o CNMP atua amplamente, aplicando sanções significativas, incluindo afastamentos compulsórios, punições disciplinares graves e revisão de atos de corregedorias.

Nesse contexto, submeter agentes de base a mais uma esfera de responsabilização, quando já se encontram sujeitos a múltiplos controles técnicos-funcionais, viola os princípios da necessidade, proporcionalidade e subsidiariedade sancionatória. O impeachment deve permanecer como remédio extremo e reservado a altas autoridades políticas da República, e não como instrumento disciplinar ordinário.

6. Conclusão e posicionamento institucional da ANPR

A ANPR conclui que a ampliação do regime de crimes de responsabilidade para todos os membros do Ministério Público, prevista no PL nº 1.388/2023, é inadequada, desnecessária e incompatível com o modelo constitucional brasileiro, por fragilizar a independência funcional, ampliar indevidamente o espaço de interferência política nas funções essenciais à justiça e desequilibrar o sistema de freios e contrapesos.

Recomenda-se, portanto, a supressão das disposições que estendem o regime de crimes de responsabilidade às bases das carreiras, preservando-se sua aplicação apenas às autoridades de cúpula, conforme

lógica constitucional. Essa alteração é imprescindível para garantir a estabilidade institucional, proteger o exercício independente da jurisdição e da persecução penal e assegurar que o sistema de justiça continue funcionando como barreira efetiva contra a corrupção, a macrocriminalidade e abusos do poder.

A ANPR reafirma seu compromisso com a responsabilidade, a transparência e o aperfeiçoamento das instituições republicanas, sempre com atenção rigorosa à preservação das garantias estruturantes do Estado Democrático de Direito.

Brasília-DF, 09 de dezembro de 2025.



José Schettino
Presidente