

[https://dx.doi.org/ 10.23925/rfid.v2i2.52391](https://dx.doi.org/10.23925/rfid.v2i2.52391)

CONCUSSÃO: ANÁLISE DA EXASPERAÇÃO DA PENA À LUZ DAS ALTERAÇÕES DA LEI FEDERAL Nº13.964/2019

ANALYSIS BRAZILIAN FEDERAL LAW N. 13964/2019 AND THE INCREASE OF CRIMINAL PENALTIES

CAROLINA DA SILVA
MESTRE EM DIREITO PENAL PELA PONTIFÍCIA
UNIVERSIDADE CATÓLICA. ADVOGADA
CRIMINALISTA.

RESUMO: O presente estudo visa a analisar o delito da concussão, sob o prisma de sua aplicabilidade. Para tanto, será adotado como ponto de partida da presente pesquisa a origem de referido delito no ordenamento jurídico brasileiro, será realizada uma síntese de suas similaridades e distinções do delito de corrupção. Em seguida, a partir das transcrições disponibilizadas pela Câmara dos Deputados relacionadas às reuniões legislativas que discutiram as alterações legislativas advindas da Lei Federal nº. 13.964/2019, será evidenciada de forma aprofundada os argumentos utilizados para exasperação da pena do delito de concussão.

PALAVRAS-CHAVE: Concussão, Corrupção, Pena, Lei federal nº. 13.964/2019, Pacote anticirme

ABSTRACT The objective of present study was to analyze “Concussão” a crime in which the civil servant require kickbacks in order to perform any act that is related to its public function. Departing from a historic contextualization of how this specific started to be punished in Brazil, we will analyze the similarities and difference of corruption. After that, Brazilian Federal Law N. 13.964/2019 will be analyzed together with the transcriptions of the Deputy’s meetings, in order to highlight all arguments that lead to the increase of criminal penalties applied to the crime under analysis.

KEYWORDS: Corruption. Criminal, Federal law n. 13.964/2019, Increase of penalties

1- BREVE HISTÓRICO DO CRIME DE CONCUSSÃO NO BRASIL:

O termo concussão deriva do termo em latim *concutere*, significando o ato de sacudir uma árvore para fazer cair os frutos. A origem do crime de concussão, por sua vez, remonta ao Direito Romano, muito embora àquela época referida conduta detivesse meramente caráter cível, prevendo a penalidade de devolução pelo infrator do montante indevidamente recebido (HUNGRIA, 1959, p. 358).

A partir 123 a.C., com o advento da Lei Acília, a concussão passou a integrar o rol de ilícitos penais, sendo a sua pena a mesma então imposta ao delito de furto, qual seja, a restituição em dobro da vantagem indevidamente obtida (HUNGRIA, 1959).

Insta salientar que, no Direito Romano, tanto o delito de corrupção como o delito de concussão eram punidos com a repetição do indébito, o que ocasionou, no transcorrer do Direito romano e da Idade Média, frequente confusão entre mencionados tipos delitivos (HUNGRIA, 1959.), à exceção de alguns praxistas, como Farinaccius, que, conforme lições de Hungria, “já esboçava a diferença entre uma e outra” (1959, p. 358).

No início da idade contemporânea, em 1791, o Direito francês passou a prever o delito de concussão de maneira autônoma em seu ordenamento, sem, contudo, defini-lo expressamente. Em 1810, com o advento do Código de Napoleão, a concussão fora tipificada no artigo 174, também como conduta distinta da corrupção, sendo estipuladas três modalidades distintas de sua prática: *en ordonnant de percevoir; en exigeant; ou en recevent* (PAGLIARO, 2006, p. 80).

Inspirado no retro mencionado ordenamento, o Código Penal brasileiro de 1830, em seu artigo 135, definiu a concussão como delito autônomo, adicionando ao tipo delitivo a arrecadação fiscal por meios mais gravosos do que os prescritos em lei, ou com emprego de injustas vexações (HUNGRIA, 1959.).

A clareza com que o código imprimiu a tipificação da concussão possibilitou a distinção entre esse delito e a corrupção, “ao passo que naquela o funcionário exige o que sabe não ser devido por lei ou pelos regulamentos, nesta recebe o que lhe podia ser livremente dado ou recusado” (SIQUEIRA, 1947, p. 609).

O Código Penal de 1890, por sua vez, foi menos cauteloso com a inclusão desse tipo delitivo, tendo, em seu artigo 219, estabelecido certa confusão com o delito de corrupção passiva, sendo alvo de críticas pelos doutrinadores contemporâneos à sua edição, conforme lições de Galdino Siqueira (1932, p. 209): *O código vigente fez da figura delituosa um hybridismo, porquanto conservando literalmente os §§ 1º e 2º do art. 135 do código anterior eliminou os restantes, enxertou o caso que faz o §3º do art. 219, que é a espécie de corrupção, como tal prevista no art. 318, § 6º do código portuguez.*

O atual Código Penal, retomou a clareza quanto à tipificação da concussão, prevendo em seu artigo 316, três modalidades da prática delitiva: (i) funcionário que abusa da função para obtenção de vantagem ilícita; (ii) a cobrança de direitos indevidos ou vexatórios – excesso de exação; e (iii) o desvio em proveito próprio ou indevidamente obtido:

O objeto do presente estudo encontra sua finalidade pretendida no delito previsto no *caput* do artigo 316, o qual prevê: “*exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente,*

ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida” e na alteração à pena cominada, em decorrência da Lei Federal n. 13.964/2019, equiparando a pena da concussão à da corrupção. Assim, a pena cominada ao delito de concussão passa de 02 a 08 anos de reclusão e multa para 02 a 12 anos de reclusão e multa.

Abra-se um parêntesis a fim de salientar que, o delito de corrupção ganhara o centro de importantes debates internacionais a partir da década de 1970¹, uma vez que deixou de ser visto como instrumento de mercado, até então incentivado em alguns países inclusive com dedução na arrecadação tributária das empresas que se valessem da corrupção de do suborno para expansão de suas atividades, passando a ser vista como prática nociva à economia, devendo, portanto, ser combatida².

Contudo, o mesmo não ocorreu com a concussão, sendo correto afirmar se tratar de um delito alvo de poucos debates, seja no tocante à sua tipicidade, seja no tocante à pena cominada. A seguir, analisaremos os elementos do tipo da concussão e sua similaridade ao delito de corrupção, a fim de, no último capítulo do presente artigo, analisar a adequação, razoabilidade e proporcionalidade da alteração da reprimenda imposta pela prática desse tipo delitivo.

1.1 - ELEMENTOS DO TIPO DA CONCUSSÃO

O Estado, como sujeito abstrato, se vale de pessoas para efetivar suas atividades – funcionários públicos-, as quais estão sujeitas a normas que visam a assegurar a probidade de seus atos (NORONHA, 2000). Referida normativa, consiste, portanto, em medida preventiva e, portanto, falível.

Diante disso, diversas searas do Direito adotaram medidas para reprimir o desvio de conduta do funcionário público, normas essa, portanto, de caráter sancionador. Igualmente ocorreu no Direito Penal, o qual tutela referidas condutas em seu Título XI – Dos Crimes Contra a Administração Pública - no Capítulo I – Dos Crimes Praticados por Funcionário Público Contra a Administração em Geral, no qual, dentre os delitos, está a concussão.

¹ Em 1978, Susan Rose-Ackerman divulgou o trabalho “Corrupção: Um estudo em economia política”, o qual teve importante impacto na percepção mundial acerca da concepção da corrupção, demonstrando que a prática delitiva não seria benéfica à economia, tampouco no que diz respeito à lucratividade das empresas, dando início ao movimento de conscientização global acerca da nocividade do delito de corrupção.

² Na Alemanha, o suborno estrangeiro era permitido, inclusive dedutível dos impostos. Não surpreende que grande parte das operadoras internacionais, não somente na Alemanha, mas na França, Reino Unido, Escandinávia, sistematicamente subornam. Não todas as operadoras, mas a maioria delas”. Peter Eigen ex-diretor do Banco Mundial e Fundador da ONG Transparência Internacional: disponível em https://www.ted.com/talks/peter_eigen_how_to_expose_the_corrupt#t-561838

Dessa análise doutrinária, infere-se que o bem jurídico tutelado é o regular funcionamento da Administração Pública e, secundariamente, os interesses do ofendido, lesados pela coerção pública, visando a satisfação de interesses pessoais (PAGLIARO, 2006). Nesse sentido, Riccio (1955, p. 282) ensina que:

“o objeto jurídico específico, por isso, é dado pelo interesse da Administração Pública, na observância dos deveres de probidade dos funcionários, no legítimo uso da qualidade e da função e, particularmente, em que eles não abusem da qualidade ou da função, inculcando temor aos particulares para conseguirem uma utilidade”.

O núcleo do tipo está representado pelo verbo exigir, consumando-se o delito de concussão quando o funcionário público exige do ofendido a vantagem indevida, em razão de seu cargo (FARIA, 1961). Conforme lições de Hungria (1959, p. 361), a exigência poderá ser formulada diretamente pelo agente público, mediante represálias anunciadas de maneira explícita ou implícita (imediatas ou futuras), ou indiretamente, mediante terceira pessoa, ambiguidades maliciosas ou velada pressão.

Não se faz necessário para configuração da tipicidade que o agente realize explícita ameaça de mal injusto e grave à vítima, sendo característica intrínseca do tipo penal em estudo o natural temor gerado pelo cargo público. Ademais, conforme se infere do texto do artigo 316 do Código Penal, não é necessário que o agente esteja em pleno exercício de função, consistindo em ato típico a exigência realizada antes mesmo de o agente assumir o cargo público ou em licença, sendo, contudo, essencial que essa exigência decorra do cargo ocupado/a ser ocupado pelo funcionário público³.

Extrai-se da análise do tipo penal da concussão, que o momento da consumação delitiva ocorre quando da exigência da vantagem, sendo o aceite pelo ofendido, desta forma, mero exaurimento do delito. Nesse contexto, a concussão enquadra-se na classificação dos delitos formais.

Diverge a doutrina, contudo, quanto à possibilidade de tentativa. Hungria defende não ser possível a tentativa, pois “*ou é feita a exigência, e o crime se consuma; ou deixa de ser feita, e nada mais poderá haver que uma intenção não exteriorizada*” (1959, p. 361/362). Em entendimento contrário, Noronha aduz ser a concussão passível de tentativa quando constituída de mais de um ato, por exemplo, no caso de carta extorsionária interceptada, antes que chegue

³ Conforme escreve Gomes Júnior (2007, pp. 73/84) “Dessa forma, só pode haver o delito de concussão se a conduta do funcionário público representa uma violação do seu dever de probidade, consistente no uso ilegítimo, visto que voltado à obtenção de vantagem indevida, daquele natural sentimento de acatamento, respeito ou temor que a função pública desperta no particular”.

ao conhecimento do ofendido (2007, p. 983). São, portanto, os elementos constitutivos do delito da concussão: *a exigência de vantagem ilícita; que esta seja para o próprio concussionário ou para outrem; que a exigência se ligue à função do agente, mesmo que esteja fora dela ou ainda não a tenha assumido.*

1.2 - DAS SIMILARIDADES E DIFERENÇAS DOS TIPOS DELITIVOS DA CORRUPÇÃO E DA CONCUSSÃO

Não obstante o presente artigo tenha por escopo a análise do tipo penal da concussão e a alteração da pena cominada em decorrência da Lei Federal nº 13.964/2019, importa tecer breves comentários acerca das similaridades e diferenças dos tipos penais da concussão e da corrupção (modalidades ativas e passiva), tendo em vista ter sido justamente a similaridade dos tipos que ocasionou a equiparação das reprimendas, o que será objeto de estudo do capítulo subsequente.

Conforme mencionado no início do presente artigo, no Direito romano, assim como no Direito intermediário, os delitos de corrupção e concussão eram frequentemente confundidos, em razão da tênue linha da tipicidade delitiva. Gavazzi relembra que *“O delito de concussão foi quase sempre confundido com o delito de corrupção, de forma que somente na moderna legislação, e não absolutamente, houve a separação em especial forma jurídica.”* (1915, p. 27).

Segundo anteriormente analisado, a separação de referidos tipos, ocorreu fundamentalmente no Direito francês, o qual, em 1791, os previu de maneira autônoma, ainda que sem definir expressamente o delito de concussão, o que foi aperfeiçoado em seguida, no Código de Napoleão, em 1810. No então Direito Penal brasileiro, influenciado pelos ordenamentos franceses, a confusão foi desfeita no Código Penal de 1830, no âmbito do qual eram previstos como delitos independentes, contudo, a corrupção era prevista de forma distinta da atual: peita ou suborno (HUNGRIA, 1959).

O Código seguinte, de 1890, recobrou a confusão dos tipos delitivos, estendendo alegado conflito inclusive aos tipos de corrupção – ativa e passiva. As palavras escritas por Galdino Siqueira demonstram com propriedade essa situação: *“O código vigente, reunindo as duas espécies em uma só sessão, com rubrica própria a induzir em erro, pois dizendo – peita ou suborno, parece ter como sinonimos esses termos”* (SIQUEIRA, 1932, p. 280).

Em 1940, quando da edição do Código Penal vigente, houve nítida cautela do legislador em desfazer qualquer confusão ou ambiguidade dos tipos delitivos da concussão, corrupção passiva e corrupção ativa, inserindo os delitos próprios de funcionários públicos em capítulo

distinto do delito praticado por particular – ignorada, nesse momento, a possibilidade de concurso de agentes⁴.

Não obstante tenha sido sanada a confusão legislativa, os elementos dos tipos, em especial da concussão e da corrupção passiva, permitem conflito aparente de sua aplicabilidade, uma vez que em ambos os delitos se fazem presentes os fatores *função pública* e a *vantagem indevida*. Sobre essa questão, Militello, partindo de uma premissa de reforma, entende que um caminho a percorrer seria o de redefinir o alcance das respectivas condutas ilícitas, depois de se aclarar se há de se construir o tipo penal da concussão como um delito autônomo, ou como uma hipótese de corrupção qualificada (BASOCO, SANCHEZ, 2004).

A concussão tem sua tipicidade delitiva calcada em seu núcleo do tipo, representado pelo verbo *exigir*, enquanto a corrupção passiva prevê como núcleos a *solicitação* ou *recebimento*. Exigir transmite a ideia de violência, imposição, enquanto solicitar e receber nos transmite a ideia de acordo, opção. Na concussão, o particular, temendo que lhe ocorra mal injusto em decorrência do cargo exercido pelo funcionário público, concede a vantagem indevida exigida, enquanto na corrupção passiva, o particular acorda espontaneamente, tendo em vista que a vantagem não é obrigatoriamente unilateral (ALMEIDA, 1955).

Em primeira análise, a distinção da corrupção passiva e da concussão poderia ser a presença ou não de bilateralidade, havendo a imposição nesta e o cumprimento de um acordo naquela. Contudo, ao contrário do ordenamento jurídico de 1890, o atual código não impõe a bilateralidade como qualidade do delito de corrupção. Nas palavras de Hungria (1959, p. 367) “[...] *se incriminam separadamente as duas espécies, de tal modo que a consumação de qualquer delas não fica, irrestritamente, na dependência da consumação de outra (ou seja, do encontro de vontades)*).

Essa assertiva não esboça a mesma clareza no campo prático, uma vez que a correta tipificação dependerá da análise do caso concreto: se o particular realiza o subsequente pagamento de promessa, contudo, movido por intrínseco temor gerado pelo funcionalismo público, restaria configurado o delito de concussão. Contudo, se referida vantagem é quitada

⁴ Assim dispões a exposição de motivos do código penal de 1940 “A corrupção é reconhecível mesmo quando o funcionário não tenha ainda assumido o cargo. Na resistência, o sujeito passivo não é exclusivamente o funcionário público, mas também qualquer pessoa que lhe esteja, eventualmente, prestando assistência.” Disponível em <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelinck.php?numlink=1-96-15-1940-12-07-2848-CP#cp>

pelo particular, visando a retribuir vantagem por este obtida, estaria configurada a corrupção nas modalidades passiva e ativa.

A solução, portanto, não se resume à possível bilateralidade delitiva, a licitude do ato praticado ou ao momento de concretização da vantagem, sendo necessária a análise do grau de exigência, ou seja, se a vantagem indevida foi obtida mediante uma imposição (concussão) ou mediante solicitação (corrupção passiva)⁵. Valendo-nos da clareza de Bento de Faria, a corrupção se distingue da concussão: “[...] *num caso quem dá é – a vítima (sujeito passivo), no outro é o autor principal da corrupção ativa.*” (NORONHA, 2000, p. 253).

Além estreita análise dos elementos do tipo dos delitos em estudo, Silveira destaca o “jeitinho brasileiro” e a aproximação dos tipos delitivos quando há uma “*índole corruptora*” do agente público, impossibilitando o fornecimento do serviço público ao particular sem que haja o pagamento de contraprestação. Seria, portanto, na visão do autor, o enraizamento da corrupção nos setores públicos que acarretaria a proximidade das práticas de corrupção e concussão⁶.

2– O PACOTE ANTICRIME E A ALTERAÇÃO DA PENA DO CRIME DE CONCUSSÃO:

A Lei Federal nº. 13.964/2019, popularmente chamada de “Pacote Anticrime” foi originada pelos projetos de lei n.º10372/2018⁷, 10373/2018⁸ e 882/2019⁹. Não obstante, importa salientar que em nenhum dos projetos de lei trazia em seu bojo a proposição pela alteração da pena cominada ao delito de concussão, conforme será a seguir demonstrado.

⁵ Destacam-se as lições de Magalhães Noronha: *Na concussão, o agente exige; na corrupção solicita ou aceita. Há diferença também quanto à vantagem (ns. 1.312 e 1.320). Manzini tem imagem precisa que se aplica sempre ao Código Penal italiano e que serve ao nosso, excluída a modalidade de solicitar: diz que a concussão é forma de auto-intoxicação, provocada por germe patogênico interno, um anaeróbico, ao passo que na corrupção ele é externo, vem de fora, é um aeróbico. Na concussão, o agente é extorsionário; aqui é rufião.*” - **Direito Penal**. 22ª Ed. V.4. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 253.

⁶ *In* A Corrupção e seu entorno. Publicado no periódico **Jota**. 08/05/2015. Disponível em https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-corrupcao-e-seu-entorno-08052015

⁷ Projeto disponível para consulta por intermédio do link <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2178170>

⁸ Projeto disponível para consulta por intermédio do link https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=01A1C70C7C76EE949B73AC8BDDF2BA24.proposicoesWebExterno2?codteor=1669221&filename=Tramitacao-PL+10372/2018

⁹ Projeto disponível para consulta por intermédio do link <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192353>

2.1 – DA AUSÊNCIA DE PROPOSIÇÃO QUANTO A ALTERAÇÕES NO ART. 316 DO CÓDIGO PENAL

Conforme anteriormente asseverado, a Lei Federal nº. 13.964/2019 foi originada pelos Projetos de Lei (“PL” ou “PLs”) n.º10372/2018, 10373/2018 e 882/2019, os quais serão melhor analisados no presente tópico. Insta salientar que, em consonância ao objeto da presente pesquisa, não obstante os PLs retro mencionados abarcassem alterações ao Código de Processo Penal, Código Penal e legislação extravagante, analisaremos de forma pormenorizada as alterações que foram propostas exclusivamente ao Código Penal, visando a demonstrar a ausência de proposição no que tange à pena cominada ao delito de concussão, insculpido no artigo 316.

O PL nº 10372/2018 tinha por escopo, conforme se infere de sua ementa, introduzir: modificações na legislação penal e processual penal para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, aos delitos de tráfico de drogas, tráfico de armas e milícia privada, aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos, bem como para agilizar e modernizar a investigação criminal e a persecução penal¹⁰.

Em detida análise ao seu inteiro teor¹¹, verifica-se que o projeto ora em questão se propunha a realizar as seguintes modificações no Código Penal:

- i) alteração do tempo máximo de cumprimento de pena para 40 (quarenta) anos – Art. 75, do Código Penal;
- ii) alteração nas regras de progressão de regime prisional – Art. 83, do Código Penal;
- iii) alterações nas causas impeditivas de prescrição, a fim de inserir o cumprimento ou rescisão do acordo de não persecução penal – Art. 116, do Código Penal;
- iv) alterações no homicídio qualificado, a fim de inserir o emprego de arma de fogo de uso restrito; §2º do Art. 121; Alterações no crime de roubo, inserindo como causa de aumento a utilização de arma de fogo e também a pena de doze a vinte anos caso referida arma de fogo fosse de uso restrito ou controlado – Art. 157, §2-A, do Código Penal;
- v) alteração no delito de estelionato, tornando-o crime de ação penal pública condicionada a representação – Art. 171, §1º, do Código Penal; e
- vi) alterações no delito de associação criminosa, visando a inserir a punição de atos preparatórios, bem como estabelecer a competência da Polícia Federal, por, em tese, se tratar de crime de interesse da União – Art. 288, do Código Penal.

Da análise acima disposta, correto inferir que o PL 10372/2018 não trazia em seu conteúdo qualquer proposição quanto ao aumento da pena do delito de concussão.

¹⁰ Ementa disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2178170>

¹¹ O inteiro teor do projeto de lei em referência pode ser consultado por intermédio do link https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=01A1C70C7C76EE949B73AC8BDDF2BA24.proposicoesWebExterno2?codteor=1666497&filename=Tramitacao-PL+10372/2018

O PL 10373/2018, por sua vez, versava sobre Ação Civil Pública de Perdimento de Bens. Da análise de seu inteiro teor¹², extrai-se do artigo 1º que o intuito seria regulamentar a perda de bens, direitos ou valores:

[...] consistente na extinção do direito de posse e de propriedade, e de todos os demais direitos reais ou pessoais, sobre bens de qualquer natureza e valores que sejam produto ou proveito, direto ou indireto, de atividade ilícita, na forma desta lei, e de sua transferência em favor da União, dos Estados, do Distrito Federal ou Municípios, sem direito a indenização, podendo ser proposta contra pessoa física ou jurídica.

Em seguida, no artigo 3º do PL em análise, há a definição de que a ilicitude da atividade seria referente à utilização de bens de qualquer natureza, direitos e valores que forem relacionados, direta ou indiretamente aos seguintes crimes previstos no Código Penal:

Extorsão mediante sequestro (art. 159 e §§, do Código Penal);
Peculato (art. 312 do Código Penal);
Concussão (art. 316 do Código Penal);
Corrupção ativa e passiva (arts. 317 e 333 do Código Penal);
Tráfico de influência (art. 332 do Código Penal);
Contrabando (art. 334-A do Código Penal).

Assim, correto afirmar que o PL 10373/2018 não propunha alterações no Código Penal, mas sim propunha o perdimento de bens, direitos ou valores, mediante Ação Civil Pública de finalidade específica, aplicável quando referida indevida vantagem tivesse sido obtida mediante a prática de um dos delitos insculpidos no Código Penal acima descritos e pela prática de outros delitos previstas na legislação extravagante¹³. Não há, portanto, nenhuma passagem em referido PL que propusesse a alteração da pena cominada à prática do delito de concussão.

Importa realizar similar análise ao PL 882/2019. Conforme se infere da ementa, referido projeto tinha por escopo alterar:

[...]o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, a Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, para

¹² O inteiro teor do Projeto de Lei em análise pode ser consultado por intermédio do link https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1666498&filename=PL+10373/2018

¹³ Essa análise decorre também da justificativa do Projeto de Lei, prevista às fls. 15: *Assim, a medida faz referência à procedência, à origem, ou à utilização dos bens de qualquer natureza, direitos ou valores, sempre que relacionados, direta ou indiretamente com a prática de: extorsão mediante sequestro, peculato, concussão, corrupção ativa e passiva; tráfico de influência, tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, contrabando, organização criminosa, tráfico de armas e atos lesivos à Administração Pública Nacional ou Estrangeira.*

estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa.

Do estudo do inteiro teor¹⁴ do PL em questão, verifica-se que foram propostas as seguintes modificações no Código Penal:

- i) alteração nas causas excludentes de ilicitude, criando o excesso punível, quando o agente responde pelo excesso de dolo ou de culpa, bem como a possibilidade de o juiz reduzir a pena pela metade quando esse excesso decorrer de medo escusável surpresa ou violenta emoção – Art. 23, do Código Penal;
- ii) alteração na legítima defesa, a fim de inserir hipóteses relacionadas aos agentes de segurança pública – Art. 25, do Código Penal;
- iii) alteração nos regimes prisionais iniciais quando do cometimento de determinados delitos – Art. 33, do Código Penal;
- iv) alteração na execução na pena de multa – Art. 51, do Código Penal;
- v) alteração nos critérios de fixação da pena pelo magistrado, visando a estabelecer um período mínimo de cumprimento da pena no regime fechado ou semiaberto antes de possibilitar a progressão para regime menos gravoso – Art. 59, do Código Penal;
- vi) alteração nas regras para aplicação da pena de perdimento de bens, mediante a criação do artigo 91-A – Art. 91, do Código Penal;
- vii) alteração nas causas impeditivas de prescrição, inserindo o tempo de pena cumprido pelo agente no exterior e quando estivesse pendente julgamento de embargos de declaração ou de recursos no Tribunais Superiores – Art. 116, do Código Penal;
- viii) alterações nas causas interruptivas de prescrição, inserindo como novos marcos a publicação de sentença ou acórdão recorrível e o início ou continuação de execução provisória ou definitiva – Art. 117, do Código Penal; e
- ix) alterações no crime de resistência, incluindo novas hipóteses e penas mais rígidas – Art. 329, do Código Penal.

Assim como nos demais PLs, a análise das modificações ao Código Penal propostas não abarcavam quaisquer alterações ao delito inculcado no artigo 316 do Código Penal. Não obstante, conforme se verifica na íntegra da Lei Federal nº. 13.964/2019, houve a modificação do mencionado artigo, a fim instituir a pena de “*reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa*”.

Desta feita, após analisados os Projetos de Lei, importa aprofundar o estudo às discussões ocorridas ao longo da tramitação do PL 10372/2018¹⁵, a fim de identificar a origem do recrudescimento da pena da concussão, para, em seguida, demonstrar a irregularidade de referida medida à luz da Constituição Federal.

O PL 10372/2018 foi proposto na Câmara dos Deputados, aos 06 de junho de 2018 e, passados pouco mais de 10 dias, recebeu como apenso o PL 10373/2018, para tramitação

¹⁴ O inteiro teor do PL em análise pode ser consultado por intermédio do link https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712088&filename=PL+882/2019

¹⁵ Importante ressaltar que, em razão da similaridade das matérias tratadas, os PLs 10373/2018 e 882/2019 foram apensados ao PL 10372/2018 e sua tramitação, desta forma, se deu majoritariamente conjunta.

conjunta. Ato contínuo, em março de 2019, pela similaridade de matérias, foi também apensado o PL 882/2019.

Nesse cenário, em julho de 2019, fora estabelecido um o Grupo de Trabalho – Legislação Penal e Processual Penal, formando por Deputados, o qual apresentou análise conjunta dos três referidos PLs¹⁶, visando a debater as propostas contidas, organizando assim reuniões e audiências públicas por temas¹⁷, sendo apresentado cronograma de referidos eventos e lista com os Operadores do Direito convidados a falar em cada um dos painéis. Importa ressaltar que em nenhum dos temas propostos para discussão encontrava-se a Parte Especial do Código Penal, na qual se insere o crime de concussão. De igual maneira, ao final de referido relatório, o Grupo de Trabalho elaborou quadro comparativo dos artigos que cada um dos PLs sugeriu alteração, não estando o 316, do Código Penal em nenhum dos quadros, evidenciando assim a ausência de intenção de alterar a pena cominada à prática do delito de concussão¹⁸.

¹⁶ O relatório do Grupo de Trabalho – Direito Penal e Processual Penal pode ser consultado por intermédio do link https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1772332&filename=Tramitacao-PL+10372/2018

¹⁷ Tema 1: Mudanças na Parte Geral do Código Penal (excludentes de ilicitude; legítima defesa; pena de multa; fixação da pena; efeitos genéricos da condenação; causa impeditiva da prescrição; causa interruptiva da prescrição; tempo de cumprimento de pena; requisitos do livramento condicional). b) Tema 2: Mudanças relacionadas ao combate ao Crime Organizado (crime de resistência, comércio ilegal de arma de fogo, tráfico internacional de arma de fogo, tipificação da conduta de vender ou entregar droga ou matéria prima a policial disfarçado, homicídio, roubo, estelionato, constituição de milícia privada, crimes ocorridos na investigação e na obtenção de provas, crimes hediondos; definição de organização criminosa). c) Tema 3: Perdimento de bens; Ação Civil de Perdimento de Bens; Fundo Nacional de Segurança Pública. d) Tema 4: Plea Bargain (acordo entre a acusação e o réu em ação penal) e transação, acordo ou conciliação em ações de improbidade administrativa. e) Tema 5: Direitos do Informante/Colaborador; estrutura dos órgãos públicos para recebimento de denúncias; colaboração do cidadão como meio de prova. f) Tema 6: Execução da pena em decorrência de condenação criminal exarada por órgão colegiado; progressão de regime; estabelecimentos penais federais de segurança máxima; sistema carcerário; falta grave do condenado; estabelecimento do juízo federal de execução penal em ocorrências dos presídios federais. g) Tema 7: Identificação genética; Banco Nacional de Perfis Balísticos (implementação, inclusão e exclusão de registros). h) Tema 8: Equipes conjuntas (MPF e PF); meios de provas (escutas, interceptação, cadeia de custódia e etc.); infiltração de agentes. i) Tema 9: Mudanças relacionadas ao processo penal de crimes praticados por organização criminosa (prisão preventiva nos crimes praticados no âmbito de organização criminosa; competência do juízo federal para julgar crimes do estatuto do desarmamento; julgamento colegiado em primeiro grau de crimes praticados por organização criminosa). j) Tema 10: Outras modificações no processo penal e matérias correlatas (competência por prerrogativa de função; restituição da coisa apreendida; medidas assecuratórias; interrogatório do acusado; prisão em flagrante; instrução criminal; preclusão da decisão de pronúncia; execução provisória da pena no Tribunal do Júri; ausência de efeito suspensivo do recurso de pronúncia).

¹⁸ Nesse sentido, infere o relatório do Grupo de Trabalho, às fls 116: 3.1 Mudanças propostas pelo Projeto de Lei nº 882, de 2019 3.1.1 Código Penal 1- Exclusão de ilicitude (art. 23); 2- Legítima defesa (art. 25); 3- Regime prisional (art. 33); 4- Pena de multa (art. 50 e 51); 5- Fixação da pena (art. 59); 6- Efeitos genéricos da condenação (art. 91-A); 7- Causa impeditiva da prescrição (art. 116); 8- Causa interruptiva da prescrição (art. 117); 9- Crime de resistência (art. 329); 3.2 Mudanças propostas pelo Projeto de Lei no 10.372/2018 3.2.2 Código Penal: 1- Tempo de cumprimento da pena (art. 75); 2- Requisitos do livramento condicional (art. 83); 3- Causas impeditivas da prescrição (art. 116); 4- Homicídio (art. 121); 5- Roubo (art. 157); 6- Estelionato (art. 171); 116 7- Constituição de milícia privada (art. 288-A); 3.3 Mudanças propostas pelo Projeto de Lei no 10.373/2018 1- Regulamentação do procedimento da Ação Civil

Os Deputados integrantes de referido grupo, então, reuniram-se novamente em 1º de outubro de 2019, oportunidade em que, conforme se infere da análise das notas taquigráficas da mencionada reunião, fora pela primeira vez formalmente manifestado o interesse de emendar os PLs que originaram a Lei Federal 13.964/2019, pelo recrudescimento da pena do crime de concussão¹⁹:

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Sra. Presidente, há duas emendas minhas que são curtas e singelas. Gostaria de saber se podem ser incluídas também na próxima semana.

A SRA. PRESIDENTE (Margarete Coelho. Bloco/PP - PI) - Pois não. O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Uma aumenta a pena para o crime de concussão, que é aquela extorsão feita por agente do Estado, e a outra aumenta a pena para os crimes contra a honra - calúnia, injúria e difamação - quando praticados em redes sociais. Queria inserir esses dois temas na próxima semana. Muito obrigado.

A SRA. PRESIDENTE (Margarete Coelho. Bloco/PP - PI) - Pois não, Deputado, serão inseridos.

Dá análise das notas taquigráficas de reunião do grupo de Trabalho realizada aos 08 de outubro de 2019²⁰, verifica-se que de fato a emenda foi proposta, no entanto, sem ter sido alvo de estudos e de debates com os Operadores de Direito convidados a discutir às reformas originalmente pretendidas, razão pela qual a proposta lastrou-se tão somente em suposições, bem como no ideário de que o mero fato de enrijecer penas consiste em “avanço”. Vejamos:

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Trata-se aqui da concussão, que é o crime de corrupção mais grave. Ele é a extorsão feita pelo funcionário público. Nós costumamos, no dia a dia, falar de corrupção, corrupção, corrupção, mas nos esquecemos da concussão.

A corrupção é o funcionário solicitar para si ou para outrem uma vantagem em troca de algum feito, é ele, quando vai liberar uma fiscalização, um alvará, pedir: "Doutor, me dê uma ajudinha aí". Ele pede, ele solicita. Isso é crime. Atualmente, no Código Penal, a concussão é a extorsão, é quando o funcionário público exige, fala: "Olhe, se você não me pagar tanto, não vou liberar o seu alvará", crime que é até mais grave do que a própria corrupção. Isso se chama concussão. No Código Penal atual, o crime de concussão tem uma pena menor do que o de corrupção. É tão comum nós falarmos de corrupção, corrupção, corrupção que nós nos esquecemos da

de Perdimento de Bens (bens, direitos e valores) procedentes, utilizados, destinados de qualquer forma em atividades ilícitas. Trata-se de matéria de natureza civil.

¹⁹ Os diálogos se encontram disponíveis por intermédio do link: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=Reuni%C3%A3o%20Ordin%C3%A1ria&dtReuniao=25/09/2019&hrInicio=01/01/1900%2014:33:25&hrFim=01/01/1900%2016:38:20&origemDiscurso=ESCRIBA&nmLocal=Plen%C3%A1rios%20das%20Comiss%C3%B5es&nuSessao=57697&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:33&sgFaseSessao=&Data=25/09/2019&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:33&txEtapa=>

²⁰ Nota taquigráfica disponível pelo link: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=57885&hrInicio=14:27&dtReuniao=08/10/2019&dtHorarioQuarto=14:27&dtHoraQuarto=14:27&Data=08/10/2019>

concussão. Então, o que estou propondo aqui é que a pena para concussão seja a mesma que a para corrupção, ou seja, suba e fique igual à pena do crime de corrupção ou maior. (Intervenção fora do microfone.)

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Estou propondo pelo menos igualá-las, porque hoje a pena do crime de concussão é inferior à do crime de corrupção, e **talvez a concussão seja um crime até mais grave. Atualmente, a pena para concussão varia de 2 a 8 anos, e a para corrupção, de 2 a 12 anos. Estou propondo que se eleve, para também 2 a 12 anos, a pena para o crime de concussão.**

Essa é a proposta, Sr. Presidente.

O SR. CAPITÃO AUGUSTO (PL - SP) - A sugestão é boa. Eu concordo, em especial, com a afirmação de que a concussão é mais grave do que a corrupção. Por isso mesmo, ela deveria ter uma pena maior, e não a mesma pena.

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo. PSOL - RJ) - Sim, mas hoje a pena dela é menor.

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Hoje ela é menor.

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo. PSOL - RJ) - Por isso, ele está pelo menos igualando as penas, o que já é um avanço.

O SR. CAPITÃO AUGUSTO (PL - SP) - **Isso já é melhor. Mas o ideal seria que a pena dela fosse maior do que a da própria corrupção, porque realmente a concussão é mais grave.**

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo. PSOL - RJ) - **É, mas a emenda iguala as penas.**

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Vou dizer-lhes uma coisa: eu também acho isso, mas acredito que há consenso em igualá-las. Se for para aumentar, tentamos fazê-lo no plenário, para manter aqui aquilo em que, pelo menos, há consenso, senão, vamos nos dividir e acabaremos por não votar nada.

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo. PSOL - RJ) - Isso pode ser votado por unanimidade, por consenso.

O SR. LAFAYETTE DE ANDRADA (REPUBLICANOS - MG) - Essa é a minha proposta.

O SR. CAPITÃO AUGUSTO (PL - SP) - Isso já melhora a situação.

O SR. PRESIDENTE (Marcelo Freixo. PSOL - RJ) - Em votação a emenda ao art. 316 do Código Penal, autor Deputado Lafayette de Andrada.

Quem concorda permaneça como está.

(Pausa.)

Aprovada.

Nessa toada, ao final de outubro de 2019, em relatório final elaborado pelo Grupo de Trabalho – Legislação Penal e Processual Penal²¹, houve formalização da suposta necessidade de aumento da pena do delito da concussão, com a breve explicação de que referido delito em muito se assemelha ao delito de corrupção passiva, sendo considerado, portanto, um descompasso na legislação vigente a disparidade de penas. Nesse sentido, constou em referido relatório:

Em que pese os projetos analisados não cuidem da matéria, mostra-se oportuno corrigir uma disparidade que existe no Código Penal. Com efeito, enquanto a pena cominada para o crime de corrupção passiva (art. 317) é de dois a doze anos, a pena

²¹ O relatório final pode ser consultado por intermédio do link <https://static.poder360.com.br/2019/11/Relatorio-GT-Penal.pdf>

cominada para o crime de concussão (art. 316) é de dois a oito anos. Ocorre que o crime de concussão é mais grave que o crime de corrupção passiva. Com efeito, sobre as diferenças desses delitos, ensina a doutrina que³: “O crime em exame [concussão] também se assemelha ao crime de corrupção passiva, previsto no art. 317 do CP, mas com este não pode ser confundido. No crime de corrupção o funcionário público não exige a vantagem indevida. Em uma de suas modalidades, o funcionário público solicita a vantagem indevida. A solicitação é conduta que muito se diferencia da exigência, pois não se fundamenta no temor que as funções do sujeito ativo podem exercer sobre a pessoa em face de quem é dirigida. Na concussão, o sujeito ativo pretende impor a sua vontade. Na corrupção, a iniciativa do sujeito busca a aceitação da pessoa a quem é feita a solicitação. É possível, até mesmo, que se estabeleça um acordo de vontades entre o sujeito que solicita a vantagem e aquele que a promete. No caso de haver acordo, ambos cometem crime (o funcionário, o crime de corrupção passiva – art. 317 do CP – e quem promete a vantagem, corrupção ativa – art. 333 do CP). A distinção entre os crimes é marcante na gradação da gravidade da conduta do funcionário público. Na concussão, o funcionário exige, impõe, obriga outrem a realizar determinada conduta que pode lhe trazer uma vantagem indevida. Na corrupção, o funcionário apenas solicita ou recebe a vantagem.” Dessa forma, sugerimos que a pena do crime de concussão seja ampliada para, ao menos, equiparar-se à sanção prevista para o crime de corrupção passiva: “Art. 316 Pena – reclusão, de 2 a 12 anos, e multa” (grifos nossos)

Assim, tão somente no âmbito da Sessão Deliberativa Extraordinária, realizada aos 04 de dezembro de 2019, isto é, faltando menos de um mês para a promulgação da Lei Federal 13.964/2019, é que fora publicamente exposta a proposta de alteração da pena aplicada ao crime de concussão, a qual fora aprovada mediante a repetição dos argumentos apresentados pelo Deputado Relator na reunião anterior:

Nós tratamos também de aumentar a pena para o crime de concussão, de que poucas pessoas escutam falar. Geralmente falamos do crime de corrupção. Corrupção é o crime em que o funcionário solicita de alguém alguma vantagem por fazer o seu dever. Dou um exemplo genérico, em que o funcionário diz: "Olha, vou liberar o alvará do senhor, mas, doutor, libere aí um dinheirinho, uma ajuda". Isso é corrupção. Agora, concussão é ainda mais grave. Ela acontece quando o funcionário exige algo, faz uma extorsão. Ele diz assim: "Doutor, se o senhor não liberar mil reais, esqueça. O seu alvará não vai sair". Isso é concussão. Ou, pior ainda, ele pode dizer: "Se o senhor não liberar mil reais, eu vou mandar um fiscal ao seu comércio, e ele vai te multar". Isso é concussão. No Código Penal atual, o crime de concussão tinha pena mais leve do que o de corrupção, que é o funcionário solicitar uma vantagem. Com este pacote agora, o grupo de trabalho aumentou a pena de concussão também.

Nesse cenário, correto inferir que a alteração da pena de concussão não fora alvo de estudo ou debates acerca do delito em si, ou qualquer análise de jurimetria envolvendo ambos os delitos, mas tão somente fora lastreado no foco dado ao delito de corrupção nos tempos atuais, o que culminou em aparente lastro em justificar ser o delito de concussão, em tese, mais nocivo que o delito de corrupção, resultando na equiparação das penas.

2.2 – DA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Feita a análise do modo como foi realizado o aumento da pena de concussão pela Lei Federal nº. 13.964/2019, importa tecer alguns comentários no tocante a afronta ao Princípio da Proporcionalidade.

Inicialmente, importa realizar breve explanação acerca do princípio ora em análise. No Brasil, a proporcionalidade fora trazida pela primeira vez como controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 1993 (BARROS, 2003, p. 75) e tem por principal escopo garantir a efetividade do Estado Democrático de Direito e a garantia dos Direitos Fundamentais (DIMOULIS, MARTINS, 2007, p. 191)²².

No âmbito do Direito Penal, referido princípio encontra relevante importância, na medida em que visa a garantir a razoabilidade do legislador no tocante às reprimendas a serem impostas, consistindo, assim, em mecanismo de frenagem ou contrapeso à imposição de sanções que não se apresentem adequadas e equilibradas ao ato cometido pelo infrator.

Beccaria, na obra *Dos Delitos e Das Penas* já explicitava a necessidade de limitação do poder estatal e a necessidade de humanização das penas, sustentando a necessidade de haver uma proporção entre os delitos e as penas, de modo que o castigo infligido ao acusado fosse, dessa forma, proporcional ao mal por este causado mediante o ato delitivo (1998).

Assim, a proporcionalidade consiste em importante critério de controle da atividade do Estado em relação aos direitos fundamentais, servindo como norte ao legislador no exercício de suas funções para configurar, consolidar ou restringir o conteúdo de tais direitos (LOPES MESA, 2006).

A correta aplicação da proporcionalidade dependerá de sua adequação e necessidade. A adequação, como requisito, dependerá da valoração entre o bem-jurídico protegido e a pena aplicada, visando que esta última seja adequada ao fim proposto (GOMES, 2003, p. 126/127). A necessidade, também tida como primeira análise do princípio da intervenção mínima, por sua vez, consiste em requisito de verificação de que a sanção não apenas seja adequada, mas também seja o menor mal necessário em resposta ao ato ilegal e apenas quando as demais áreas do Direito, que não a penal, não forem capazes de proteger o bem-jurídico afrontado (GOMES, 2003).

²² “A proporcionalidade deve ser entendida como elemento disciplinador do limite à competência constitucional atribuída aos órgãos estatais de restringir a área de proteção de direitos fundamentais, isto é, como resposta jurídica ao problema do vínculo do legislador aos direitos fundamentais, configurando um limite de seu poder limitador”.

Nessa mesma toada, importa repisar que a proporcionalidade em sentido estrito consiste na valoração entre meio e fim, para que resultem proporcionais entre si. Assim, deverá o legislador, quando da elaboração de lei penal, sopesar o bem-jurídico criminalmente protegido, bem como o desvalor da conduta que o afronta, frente ao valor da liberdade que será ameaçada, estabelecendo, a partir dessa valoração, a medida em que será possível preterir um bem individual em nome do bem coletivo (GOMES, 2003).

Da análise acima exposta, correto afirmar que o aumento da pena do crime de concussão sem qualquer estudo que demonstre a aplicabilidade prática de referido delito no cenário nacional consiste em afronta ao Princípio constitucional da proporcionalidade, uma vez que, conforme se depreende do subcapítulo anterior, baseou-se exclusivamente no afã de obter credibilidade popular, em carona ao enfoque que o delito de corrupção ganhou nos últimos anos²³, ponto este também utilizado para supostamente enaltecer o “Pacote” ora em análise.

3– CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo visou a demonstrar que, muito embora o crime de concussão encontra-se previsto no ordenamento jurídico pátrio desde 1830 e traz especificidades em sua tipicidade delitiva que nos permitem claramente diferenciá-lo da corrupção, sobretudo de sua modalidade ativa.

Importa repisar que o delito de corrupção vem sendo ao longo dos últimos anos objeto de extensos debates e, inclusive, de proposições legislativas que, majoritariamente, defendem em seu corpo o enrijecimento da pena como forma de redução de sua prática. O mesmo, no entanto, não ocorre com a concussão.

Não obstante, a recente Lei Federal nº. 13.964/2019 trouxe a alteração da pena cominada ao delito de concussão, equiparando-a a pena cominada a prática de corrupção (modalidades ativa e passiva). Nesse contexto, buscou-se a análise dos Projetos de Lei nº. 10372/2018, 10373/2018 e 882/2019 que originaram a Lei Federal ora em comento, visando a compreender a maneira como fora realizada essa equiparação, restando, demonstrado que, ao contrário das demais alterações propostas, a alteração da pena do crime de concussão, resultou, em verdade, de mera presunção do Poder Legislativo de que referido crime seria tão grave como

²³ Importa salientar que ao contrário da concussão, a corrupção consiste, desde meados da década de 1970, em ponto de preocupação internacional, sendo alvo de inúmeros debates, convenções e tratados internacionais, os quais culminaram em alterações legislativas. Assim, a mera presunção de que os delitos seriam igualmente nocivos prescinde de efetiva análise do impacto da concussão.

a corrupção e, por isso, mereceria ter sua pena aumentada a patamar superior ou, ao menos, a patamar equivalente ao delito de corrupção.

Em seguida, foram tecidas análises ao Princípio da Proporcionalidade, buscando-se demonstrar ser referido Princípio mecanismo de frenagem e contrapeso ao Poder Legislativo, na medida em que determina seja sopesado o bem-jurídico criminalmente protegido, bem como o desvalor da conduta que o afronta, frente ao valor da liberdade que será ameaçada, estabelecendo, a partir dessa valoração, a medida em que será possível preterir um bem individual em nome do bem coletivo.

Desta análise, conclui-se que, especificamente no tocante ao aumento de pena do crime de concussão, o Poder Legislativo esquivou-se do Princípio da Proporcionalidade, uma vez que não foi realizado qualquer estudo ou qualquer debate com operadores do Direito, a fim de melhor compreender o delito ora em estudo, seus impactos à sociedade, à economia, sua aplicabilidade prática ou qualquer outro nuance, servindo como norte à restrição de Direito Fundamental – a liberdade – mera presunção calcada no enfoque hoje dado a outro delito, a corrupção.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Henrique Mendes de. **Dos Crimes Contra a Administração Pública**. São Paulo: Saraiva, 1955.

BASOCO, Juan Maria Terradillos. SANCHÉZ, Maria Acale (Coord.). *Concusión y cohecho de los funcionarios públicos: cuestionés problemáticas e hipótesis de reforma en Italia* . **III Incontro spagnolo-italiano di diritto penale dell'economia**. Madri: Trotta, 2004.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Trad. Lucia Guidicini e Alessandro Berti Contessa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

BARROS, Suzana de Toledo. **O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direitos Fundamentais**. Brasília, Brasília Jurídica, 2003.

COSTA JR. Paulo José da. **Código Penal Comentado**. 9ª Ed. São Paulo: DPJ Editora, 2007.

DIMOULIS, Dimitri. MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007.

DOBRIANSKYJ. Virgínia de Oliveira Rosa. **O princípio da proporcionalidade como critério de aplicação da pena**. Dissertação de Mestrado em Direito. Orientação Prof. Osvaldo Henrique Duek Marques. Departamento de Direito Penal da Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

FARIA, Bento de. **Código Penal Brasileiro**. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Distribuidora Record Editora, 1961, V. II.

GAVAZZI, Ugo. **Trattato di Diritto Penale**. 2ª. Ed. Milão, Dott Francesco Vallardi.

GOMES. Mariângela Gama de Magalhães. **O Princípio da Proporcionalidade no Direito Penal**. São Paulo: revista dos Tribunais. 2003.

GOMES JR. João Florêncio de Salles. **O crime de extorsão no Direito Penal brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Orientação Prof. Dr. Miguel Reale Júnior. Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2007.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959.

LOPERA MESA, “Principio de Proporcionalidad y Ley Penal”, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.

NORONHA, E Magalhães. **Direito Penal**. 22ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2000, V. 4.

PAGLIARO, Antônio; COSTA Jr., Paulo José da. **Dos Crimes Contra a Administração Pública**. 3ª. Ed. São Paulo: Editora Perfil, 2006.

RICCIO, Stefano. **Il Delitti contro la pubblica amministrazione**. Torino: Tipografia Cane & Durando, 1955.

SILVA LEME, Carolina da. Virgínia de Oliveira Rosa. **A Concussão Ambiental Como Compreensão À Expansão Do Controle Penal Da Corrupção**. Dissertação de Mestrado em Direito. Orientação Prof. Dr. Gustavo O. D. Junqueira. Departamento de Direito Penal da Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.

SIQUEIRA, Galdino. **Tratado de Direito Penal**. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1947.

SIQUERIA, Galdino. **Direito Penal Brasileiro**. Vol. II. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Livraria Jacyntho Editora, 1932.

RECEBIDO EM 20.01.2021
APROVADO EM 27.04.2021