

ASPECTOS DE DIREITO PÚBLICO ROMANO: As Constituições Políticas da Realeza e da República

*Eduardo Cesar Silveira Vita Marchi***

Resumo:

Breve síntese de Direito Público Romano, vale dizer, de história externa do Direito Romano, com a exposição da constituição política – órgãos de representação e comando político e judiciário da *civitas* -- durante a Realeza e a República.

Palavras-chave: Direito Romano. História do Direito Romano. Realeza. República.

Abstract:

Brief outline of the Roman Public Law, namely of the so-called external history of Roman Law, with a delineation of the political constitution – that is to say, the organs of political representation as well as those of political rule and for the administration of justice in: the *civitas* – during the monarchic and republican periods of Roman history.

Keywords: Roman Law. History of the Roman Law. Monarchy. Republic.

1. Fundação (Lendária) de Roma

Derrotada Tróia pelos gregos, com a cidade ainda em chamas, o herói troiano Enéias, filho de Anquises e da deusa Vênus, acompanhado por seu pai e pelo pequeno filho Iulo, sai em retirada, vindo a aportar na Itália.

No Lácio, após uma disputa de morte contra Turno, rei dos Rútulos, pela mão da princesa Lavinia, filha do rei dos Latinos, outro povo local, Enéias consegue esposá-la. Tempos depois, Iulo, seu filho, funda Alba Longa, assim chamada pela disposição topográfica em longa fileira de suas casas.

Passado algum tempo, estando-se já no séc. VIII a.C., um dos descendentes de Enéias e Iulo, chamado Númitor, mediante uma conspiração, é destronado de Alba Longa por seu irmão, Amúlio. Este, após matar os filhos de Númitor, obriga Rea Silvia, a sobrinha e única filha-mulher do irmão, a ingressar na ordem das Vestais.

Tal ordem era consagrada ao culto da deusa Vesta, sendo suas sacerdotisas

* Escopo do presente artigo é o de servir de instrumento didático e de divulgação histórico-cultural; por conta disto, prescindiu-se das notas de rodapé, comprovatórias das fontes primárias e da bibliografia de base.

** Professor Titular de Direito Romano do Departamento de Direito Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Diretor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

inteiramente proibidas de casar, sob pena de condenação à morte na forma cruel do emparedamento ou do sepultamento com vida. Rea Silvia, todavia, é engravidada pelo deus Marte, dando à luz dois gêmeos, chamados de Rômulo e Remo.

Em seguida à condenação e morte de Rea Silvia, Amúlio ordena que os gêmeos sejam jogados no Rio Tibre. O executor, todavia, por compaixão, coloca-os sobre as águas protegidos dentro de um cesto, e os abandona. O cesto com os dois gêmeos, após vagar à deriva, encalha entre os caniços de um ponto da margem.

São, então, encontrados por uma loba que, ao invés de devorá-los, os carrega à Colina do Palatino, passando a amamentá-los. Mais tarde, são eles encontrados e recolhidos pelo pastor Faustulo, que os educa e os cria como filhos.

Adultos, Rômulo e Remo, após descobrir a verdade, retornam a Alba Longa, e, com o apoio da população, destituem e matam o tio usurpador Amúlio, recolocando no trono o avô Nímitor. Este, por sua vez, concede em doação aos dois uma área na margem esquerda do Tibre, nas proximidades do local onde a cesta encalhou. Os dois irmãos ali se instalam.

Era o dia 21 de abril de 754 a.C. Disputando-se entre eles a primazia de dar o próprio nome à cidade, Rômulo vence o irmão Remo, o qual, despeitado da vitória do primeiro, o desafia e o ameaça, sendo por ele morto.

Roma, a Cidade Eterna, está fundada.

Esta é a lenda, transmitida a nós pelos autores latinos, especialmente os historiógrafos Tito Lívio, originário de *Patavium*, atual Pádua (daí a expressão “não entendo patavina”, com referência ao latim liviano), Dionísio de Halicarnasso, e poetas como Homero e Virgílio. Tais autores latinos, vivendo a mais de sete séculos de distância dos acontecimentos narrados, haviam colhido tal lenda através da tradição ou narração oral passada de geração a geração.

É evidente que tal lenda, nos seus contornos gerais, é fantasiosa. Ao fazer derivar, por exemplo, a origem dos romanos da gloriosa história da Grécia, reflete, aliás, uma característica e um sentimento típicos do ser humano, comum também ao homem moderno: procurar sempre enaltecer a própria descendência e estirpe.

No entanto, a moderna ciência histórica, ao tentar interpretar tais lendas transmitidas oralmente, percebeu existir em todas elas, a rigor, um fundo de verdade.

Tal se justificaria com base no próprio tipo de transmissão dos acontecimentos, feito por meio oral: ainda hoje, por exemplo, um simples acidente entre dois veículos de pequeno porte, com leves ferimentos em uma vítima, pode, após algum tempo, feita a transmissão boca-a-boca dos fatos, transformar-se em uma fantasiosa e trágica ocorrência entre dois grandes veículos, com a morte violenta da vítima. Resta sempre, contudo, o fundo

de verdade. Houve um acidente, mas não com os contornos finais exageradamente acrescentados.

Assim também deve ser interpretada a lenda da fundação de Roma.

Neste sentido, é provável, por exemplo, como apontam os estudiosos, que a lide entre Rômulo e Remo tenha, na verdade, consistido, nos primórdios, em uma luta entre duas aldeias ou duas populações locais do antigo Lácio, os Latinos e os Sabinos, assentados na zona central da península itálica. pelo poder da nova aldeia que surgia. Ambos, talvez, haviam anteriormente se unido para combater o povo dos Etruscos, localizado mais ao norte, na área correspondente à atual Toscana. Neste sentido, sob outra análise, o confronto entre Rômulo e Remo poderia ainda simbolizar uma guerra entre os Etruscos e os aliados Latinos e Sabinos.

Difícil ou quase impossível saber-se a verdade, uma vez que, não tendo chegado diretamente até nós documentos ou material deste longínquo e lendário período, permaneceu-se fora em termos técnicos daquilo que convencionalmente costumamos chamar “época histórica” (em Roma, a partir aproximadamente do séc. V a.C.).

O principal instrumento dos estudiosos na comprovação científica desta tese do “fundo de verdade” tem sido, além da Filologia, principalmente a Arqueologia.

Recorde-se neste sentido, por exemplo, que até o séc. XVIII e, portanto, durante toda a Idade Média e Renascimento, o relato das fontes latinas (especialmente o de Plínio, o Jovem) concernente à existência e depois trágica morte de Pompéia e Herculano, destruídas pela erupção do Vesúvio, era tratado como mais uma lenda de época romana até que, naquele século, em uma planificação nos arredores de Nápoles, aflorou a ponta de uma das altas paredes do anfiteatro pompeiano sepultado há séculos. A “lenda” era verdadeira!

Algo semelhante também ocorreu, em época relativamente recente, em relação à lenda da fundação de Roma.

Escavações e pesquisas arqueológicas na Roma atual, na área conhecida por *Forum Olitorium* ou *Boarium*, possível antigo mercado de hortaliças e gado (e daí a sua denominação em latim), localizado entre a colina do Campidólio e o Rio Tibre, trouxeram à luz cerâmicas provenientes justamente da Grécia: examinadas por especialistas em história da arte antiga, foram elas datadas, por comparação com outras encontradas na Macedônia, exatamente na mesma época indicada pela “lenda” isto é, por volta de meados do século VIII a.C.!

Assim sendo, em resumo, é bem provável, como diz a lenda, que por volta de 754 a.C. tenha surgido uma pequena aldeia no local acima descrito, a qual viria a conquistar o mundo.

Com toda probabilidade ter-se-ia tratado de um entreposto comercial,

freqüentado tanto pelos povos vizinhos (etruscos, latinos, sabinos etc.) quanto também, certamente, dada aquela comprovação arqueológica, pelos gregos.

Por outro lado, uma análise mais detida das características topográficas e geográficas do local onde teria nascido Roma trouxe, também, aos estudiosos a comprovação de que tal área não fôra escolhida por puro acaso: cuida-se de um local com posição topográfica privilegiadíssima, com vales e passagens naturais que ali desembocam, e com a presença do Tibre, perto (vinte quilômetros) de sua foz no Mar Mediterrâneo.

Todas estas características contribuíram para o surgimento ali de um ponto central de cruzamento de vias naturais, e, por conseqüência, um excelente espaço para a instalação de um entreposto comercial.

Em conclusão: a história de Roma começa, de fato, comprovadamente, em meados do século VIII a.C.

Passemos à exposição dos períodos históricos ou fases de desenvolvimento das Constituições políticas da antiga Roma, isto é, das instituições público-políticas da experiência romana de treze séculos.

A divisão destas fases ou períodos costuma ser feita, convencionalmente, com base na diversa organização política: Realeza ou Monarquia (da fundação de Roma, em 754 a.C. até a expulsão dos reis, em 510 a.C.), República (de 510 a.C. até a ascensão do primeiro imperador, Augusto, em 27 a.C.), Principado ou Alto Império (de 27 a.C. até Diocleciano, em 284 d.C.), e, finalmente, a Monarquia Absoluta ou Baixo Império (de 284 d.C. até a morte de Justiniano, em 565 d.C.).

Após Justiniano, também convencionalmente, tem início no Ocidente a história individual dos ordenamentos jurídico-públicos das futuras nações européias, e no Oriente, começa o chamado Império Bizantino.

Advirta-se, já de início, que esta divisão do estudo por períodos, com fundamento em uma exata indicação do ano ou do acontecimento histórico, é inteiramente artificiosa, justificando-se apenas como recurso didático. Em outros termos, é ela, pois, como se disse, puramente convencional, servindo apenas como ponto de orientação geral.

Na verdade, como se sabe, as passagens entre os grandes períodos históricos geralmente não ocorreram da noite para o dia, mas lentamente, com base em certas mudanças paulatinas da realidade, as quais, agrupadas por suas reconhecíveis linhas gerais, possibilita a divisão do estudo por períodos históricos.

Em comparação com os tempos atuais, na recente história política brasileira, é o que se deu na passagem entre a Ditadura militar iniciada nos anos 60, e o regime democrático hoje em vigor. Aliás, em comprovação àquela idéia, há ainda quem sustente, entre nós, não ter-se tal processo de transição ainda se concluído totalmente.

2. Realeza (754 a.C. 510 a.C.)

Segundo a tradição, o primeiro rei, Rômulo, concebe e organiza a propriedade privada, distribuindo dois lotes (bina iugera) de terreno para cada morador (com área total para cada um, pois, de 16.704 m², já que 1 iugerum correspondia a 28.800 pés quadrados, valendo dizer, 8.352 m²).

O segundo, Numa Pompílio, um Sabino, dá a Roma sua religião, divide o ano em doze meses, e cria um Templo ao Deus Juno. O terceiro, Túlio Hostílio, enérgico militar, cria as normas da guerra, e arrasa Alba Longa. O quarto, Anco Márcio, rei sábio e pacífico, dedica-se às obras públicas, melhorando as vias naturais de comunicação (construção do Porto de Óstia e da Ponte Sublício) e aumentando o poder central (construção do cárcere Mumertino) da organização política representada pela cidade-Estado (civitas) defronte aos núcleos ou grupos familiares (gentes).

Seguem-se os últimos três reis, todos etruscos. O primeiro, Tarquínio Prisco, após derrotar os Latinos e os Sabinos, continua as obras de infra-estrutura da cidade, iniciadas pelo seu antecessor, construindo a rede de águas (aquedutos) e esgoto (Cloaca Máxima), a praça central, coração da vida política, judiciária e comercial da cidade (Fórum), e um estádio para as atrações de lazer (Circo Máximo). O segundo, Sêrvio Túlio, manda cunhar a moeda, amplia a cidade, constrói novas muralhas, e organiza o povo em centúrias. Finalmente, o terceiro, Tarquínio, o Soberbo, revela-se um tirano, manda matar muitos cidadãos e senadores, provocando geral descontentamento no povo romano, que, rebelado, expulsa o último rei de Roma, instituindo a República. O ápice da revolta contra Tarquínio, segundo a lenda, residiu no estupro praticado por Sexto, seu filho, contra Lucrecia, matrona romana, que, marcada duplamente pela desonra sofrida e pela desconfiança do marido, opta pelo suicídio.

Ressaltem-se, neste relato lendário, principalmente três aspectos.

Em primeiro lugar, parece restar claro a influência exercida pelo povo etrusco na formação originária de Roma. A transformação da pequena aldeia no lado esquerdo do Tibre em um centro urbano, mediante as referidas obras de infra-estrutura da cidade, deveria, segundo muitos autores, ser debitada fundamentalmente aos etruscos. Segundo outros, até mesmo o nome *Roma* seria etrusco.

Um segundo aspecto diz respeito à história da propriedade privada na Antigüidade.

Com base neste relato lendário, teria ela, pois, no caso de Roma, surgido ao tempo do primeiro Rei, Rômulo, quando do início da cidade (*civitas*).

Antes deste surgimento, todavia, não é possível, como querem alguns,

apresentar-se a questão sobre se a arcaica propriedade na península itálica fosse coletiva ou privada. Tal problema seria proposto em termos estranhos à antiga mentalidade, com ela não se coadunando (Biondi). A primitiva propriedade ao tempo das tribos ou grupos gentílicos (*gentes*), isto é, antes das cidades, tinha um caráter familiar: era a sede na qual a família vivia e trabalhava. Assim sendo, a propriedade não era coletiva, pois não se admitia, àquele tempo, antes da “*civitas*” igualdade jurídica entre os membros do grupo familiar. Porém, tampouco era privada ou individual, já que se considerava o grupo familiar e não o particular ou indivíduo. Era, como se disse, a sede do grupo ou da “*gens*”

Tal representa uma idéia paralela, modernamente, à de “território” no âmbito da teoria geral do Estado: não pertence (todo ele) aos indivíduos ou particulares, mas nem tampouco (todo ele) ao Estado.

Em terceiro lugar, o relato final da expulsão dos reis, no tocante à descrição do estupro de Lucrecia (e seu conseqüente suicídio) por obra do filho de Tarquínio, o Soberbo – à parte a questão histórica acerca da real importância de tal evento para a queda da Realeza –, apresenta, nos seus contornos, grande atualidade.

Tem ele conexão com um dos temas marcantes do mundo atual, vale dizer, o assédio sexual contra mulheres. Resulta surpreendente verificar como, passados tantos séculos, pouco tenha-se evoluído, quer nos aspectos jurídicos, quer naqueles antropológicos, neste tema.

O caso de Lucrecia, pelo relato das fontes, poderia ser tratado como um dos primeiros exemplos conhecidos de violência sexual e discriminação contra mulheres (Rizzelli). Como sóe acontecer ainda hoje, são elas duplamente vítimas, primeiro do estupro, e, depois, da desonra representada pela desconfiança masculina quanto à uma eventual anuência ou provocação maliciosa da própria mulher.

De modo cruel, são elas também vítimas da suposição machista de um oferecimento de resistência possivelmente não levada até o limite das forças. Isto pode significar, na prática, uma condenação à morte da própria vítima desonrada, como o ocorrido no caso de Lucrecia. Calando-se, resta ela desonrada pela violência sexual. Denunciando, é ela novamente ofendida pelo preconceito machista. Não há escapatória.

Triste verificar, por último, neste sentido, que “moderníssimas” legislações em matéria de repressão penal à violência sexual, ao regulamentarem algumas “*fattispecie*” (como, v.g., a Lei processual-penal italiana n. 66, de 15 de fevereiro de 1996, acerca de tal crime), refletem a mesmíssima realidade ao tempo de Lucrecia: invertem-se os papéis das partes no rito processual, exigindo-se da vítima de estupro a prova da efetiva violência sofrida, não bastando, para a caracterização de crime, a simples falta de consentimento por parte da mulher. De vítima, torna-se ela, em certo sentido, imputada, pois é a sua conduta que passa a ser investigada.

2.1. Constituição política

A Constituição Política de Roma, na Realeza ou Monarquia, estruturava-se em três órgãos: o Rei, o Senado e o Povo Romano (*Populus Romanus*), representado pelas assembleias populares: os Comícios por Cúrias.

O Rei romano era um monarca vitalício, nomeado, ao que parece, pelo antecessor. Reunia poderes religiosos, militares e administrativo-judiciários. Era, portanto, ao mesmo tempo, o sumo sacerdote, supremo chefe militar, principal administrador público e juiz maior. No desempenho destas suas funções, era assistido por alguns auxiliares.

O Senado, por sua vez, era composto, segundo a tradição, pelos veneráveis anciãos (*senes*). Constituía na verdade, primitivamente, uma assembleia composta pelos chefes (*patres*) de cada um dos agrupamentos familiares (*gentes*). Tinha uma função consultiva em relação ao rei, e confirmatória no tocante às deliberações da assembleia popular.

Quanto ao *Populus Romanus*, devemos dividir os campos das funções político-públicas (assuntos administrativos, judiciários, militares ou de política exterior) e aquele das relações privadas ao interno da família.

A família romana, em sua estrutura original, segundo conhecida e clássica tese (Scialoia-Bonfante), hoje muito combatida, teria tido, em tempos antigos, antes da formação da *civitas*, caráter e função política. Seria comparável a um minúsculo Estado, com as suas mesmas características estruturais: a) poder absoluto de um chefe político, o *paterfamilias*; b) sujeição total dos seus integrantes; c) tendência a uma maior agregação de membros; d) propriedade fundiária familiar comparável a de um território; e) repugnância ao fracionamento do mesmo.

Por conta disto, na órbita das relações privadas familiares, o *paterfamilias* era o monarca, sacerdote e juiz doméstico, com poder de vida e morte sobre seus membros (*ius vitae ac necis*).

Durante a Realeza, estas famílias formaram subagrupamentos ou núcleos sociais, que eram de três tipos: as *gentes*, a clientela e a plebe.

As *gentes* eram agrupamentos das várias famílias mais ricas e tradicionais, chamados patrícios (*patricii* ou *patres* - constituindo, pois, a classe dominante), reunidas por haver (pretensamente) uma descendência ou origem comum.

A clientela (de *cliens*, “o que deve obedecer”), por sua vez, era constituída por cidadãos romanos de segunda classe, composta, provavelmente, pelas famílias empobrecidas ou originariamente estrangeiras. Constituía uma espécie de vassalagem, submetida ao poder de um chefe de *gens* em troca de proteção política, judiciária e econômica.

Por fim, a plebe (*plebs*).

Ela é fruto de uma essencial transformação sofrida pela antiga *civitas* em sua composição demográfica. A primitiva cidade, composta em origem apenas pelos agrupamentos familiares patrícios das *gentes*, vê pouco a pouco o surgimento de um novo grupo ou elemento social, nascido e desenvolvido fora dos agrupamentos gentilícios (“*gentes non habent*”): é a plebe.

Qual seria a sua origem ou quem seriam estes plebeus?

A resposta é muitíssimo difícil, pela falta de documentos advindos diretamente desta época chamada lendária. Existem algumas hipóteses. Estas se fundam em explicações ou pressupostos diversos:

a) *possível divisão étnica originária*, sendo patrícios os latinos e plebeus os sabinos, ou patrícios os etruscos e plebeus a população latino-sabina;

b) *divisão política ou político-econômica*, em que os plebeus seriam antigos povos latinos subjulgados por Roma e agregados à cidade sem escravidão (Niebuhr), ou constituiriam a própria clientela (ou seja, os clientes ou seus descendentes), pouco a pouco desaparecida e transformada na plebe, especialmente com a morte do patrono-patrício sem a continuidade da família (Mommsen);

c) *divisão puramente econômica de classes sociais*, constituindo os plebeus uma espécie de proletariado urbano, originário das populações humildes do campo (ex-colonos), emigradas para a cidade em busca de trabalho (Bloch), ou representando um extrato social intermediário entre os patrícios e as classes sociais economicamente mais baixas da população (Momigliano), ou seja, uma espécie de classe média.

As hipóteses, como se viu, são muitas. Todavia, deve-se, desde logo, afastar a idéia de que a plebe era composta inteiramente pela população mais pobre da cidade.

Constituía, possivelmente, uma grande massa proletária, parte da qual, contudo, representada por novos-ricos, enriquecidos com as atividades de comércio e serviços, em uma situação análoga ao que ocorre ainda hoje em certos lugares e em certas épocas. Pense-se, por exemplo, em analogia com a história local de São Paulo, na origem da atual elite econômica paulista: ele é, em sua maior parte, composta pelos descendentes dos imigrantes aqui aportados (principalmente italianos, libaneses e japoneses).

Estes novos-ricos compunham, muito provavelmente, em relação às massas plebéias, as suas lideranças, acrescidas, algumas vezes, dos filhos rebeldes de algumas das ricas e tradicionais famílias patrícias, também em uma situação muito semelhante ao do mundo moderno (como, por exemplo, no caso da composição da força político-partidária predominante da história política do Brasil dos dias atuais).

De qualquer modo, resta o fato de que, a princípio, os plebeus, apesar de

viverem dentro das mesmas muralhas e na mesma cidade dos patrícios, eram destes separados, formando um mundo à parte, com suas próprias autoridades (tribunos da plebe), assembléias populares (concílios da plebe), leis (plebiscitos) e religião.

Eles, a princípio, não tinham não tinham quaisquer direitos civis ou políticos, reservados apenas aos patrícios. O poder político, bem como a representação do Estado romano perante outros povos, concentrava-se inteiramente nas mãos dos órgãos patrícios (Rei, Senado e Comícios por Cúrias).

Esta foi a origem dos graves conflitos entre patrícios e plebeus, com as acirradas lutas de resistência, greves e rebeliões destes últimos, intensificados e decisivos, como veremos, mais além, na história da República romana.

Saindo do âmbito interno das relações privadas de família, e adentrando no campo das funções político-públicas, o *Populus Romanus*, terceiro órgão, como se disse, da Constituição romana da Realeza, era representado pelas assembléias populares-patriciais, isto é, os Comícios por Cúrias.

As Cúrias (*curiae*), compostas apenas pelos patrícios, consistiam nas circunscrições político-administrativas mais antigas da *civitas*. Eram organizadas em assembléias populares, chamadas, por isto mesmo, “Comícios por Cúrias” (*comitia curiata*). Estes comícios se ocupavam de assuntos político-administrativos, como a incorporação de uma família (então equiparável, como acima referido, a um grupo político ou miniEstado) a outra (*adrogatio*) ou a aprovação de testamentos públicos (com a nomeação do *puterfamilias* herdeiro, vale dizer do novo chefe político deste miniEstado). Segundo alguns, tais assembléias talvez tenham tido também, originariamente, a função de eleger o novo Rei.

Todavia, ao lado dos Comícios por Cúrias ter-se-ia constituído, segundo a tradição lendária já na Realeza, através de uma reforma radical da sua Constituição Política, um novo tipo de assembléia popular, formada com base em diversa circunscrição político-administrativa: as Centúrias (*centuriae*).

Nelas os patrícios eram divididos em seções ou grupos em consonância com a sua riqueza ou fortuna pessoal. Este novo tipo de assembléia teria por funções colaborar no processo de formação das leis, eleger os dirigentes político-administrativos, e apreciar recursos penais de condenados à morte.

A moderna crítica histórica, contudo, rechaça uma tal notícia a nós transmitida pelos autores latinos, por entender constituir uma das comuns antecipações históricas de que aqueles se valem para a exposição de fatos ocorridos em época anterior a eles. Os Comícios por Centúrias, na verdade, apesar de terem as suas origens provavelmente em época monárquica, teriam surgido, ou se firmado, com todas as suas funções político-públicas, apenas na República.

Resta, por fim, um último aceno à vida privada e pública dos romanos em época monárquica: a Religião.

Neste aspecto, o Estado romano deste período poderia ser qualificado, como dizem alguns, como uma perpétua aliança entre os vivos e as forças sobrenaturais, característica, aliás, bastante comum em quase todos os povos do mundo antigo.

Em uma tal situação, é facilmente compreensível e justificável o grande poder político atribuído aos sacerdotes em geral, e de modo especial ao *pontifex maximus*, vale dizer, o próprio Rei. Tais sacerdotes eram os depositários do direito (regras costumeiras e fórmulas processuais), exercendo, nesta área, também atividades de consulta aos litigantes.

3. República (510 a.C. - 27 a.C.)

De acordo com a tradição lendária, como se disse, em 510 a.C. os romanos teriam conseguido expulsar o último Rei (etrusco) de Roma, tendo início a República, que se estende até a ascensão de Augusto, em 27 a.C.

A data de 510 a.C., recordada pelas fontes, vale como recurso didático-convencional.

Não-obstante tal relato possa representar a possível ocorrência de um verdadeiro “golpe de Estado”, é inverossímil que as transformações essenciais entre as duas Constituições Políticas (da Realeza e da República) tenham-se verificado, como já se disse anteriormente, em uma data específica.

Mais provável é que esta fundamental mudança tenha ocorrido paulatinamente no período grosso modo entre 510 e 367 a.C. (data da *lex Licinia de magistratibus*, que possibilitou o acesso dos plebeus à magistratura maior do Consulado).

É esta a época marcada historicamente por:

a) rebeliões da plebe (*secessiones plebis*) e sua acirrada luta e vitória política contra os patrícios;

b) vitória de Roma sobre toda península itálica e, em seguida, sobre quase todo o continente europeu e inteira bacia do Mediterrâneo (guerras púnicas e destruição de Cartago);

c) acentuação das diferenças entre ricos e pobres, com o surgimento dos latifúndios e desaparecimento da classe média rural, dando origem à guerra civil de cem anos desencadeada pelas propostas legislativas dos irmãos Graco (fases principais desta guerra foram: a democratização de Roma por Mário, com a criação de um exército profissional, a contra-revolução do Senado sob Sila, a guerra contra os aliados que exigiam a cidadania romana, as rebeliões dos escravos (Espartaco) e de Catilina, e, finalmente, a luta entre os grandes líderes militares, com as alianças temporárias entre alguns deles).

Com a conquista da Itália e de toda a região do Mediterrâneo, tornou-se necessário, a partir e durante a República, proceder-se à organização territorial desta imensa área conquistada.

A parte central da península itálica, ou seja, o *ager romanus*, permaneceu sob poder imediato de Roma.

Com os outros povos do resto da Itália, os romanos celebraram tratados, reservando para Roma o total controle dos assuntos militares e de política externa, bem como da arrecadação dos impostos. Em contrapartida, os romanos, com grande astúcia política (ao contrário do verificado por alguns impérios do mundo moderno e atual), garantiam aos povos vencidos completa liberdade de organização da vida política interna, do direito local e do tipo de religião, não interferindo em quaisquer destas áreas.

Ainda na Itália, Roma cria várias colônias, mandando para ali emigrantes romanos, principalmente ex-soldados ou legionários aposentados.

Fora da Itália, são organizadas as províncias, estando Roma representada por um administrador romano (Pró-Cônsul ou Pró-Pretor), também chamado Governador, nomeado para mandato de um ano.

Esta complicada organização territorial, portanto, apresentava Roma no centro de uma extensa rede de tratados, bases militares e governos provinciais.

Com o aumento das complexidades de gerenciamento deste imenso território, a par de problemas como a corrupção reinante nos governos provinciais, este modelo de organização territorial, centrado na idéia da polis ou Estado-cidade, mostra-se cada vez mais inadequado.

Será então apenas depois da República, com o Principado ou Alto Império, que a organização territorial encontrará um modelo de gestão mais satisfatório, de modo a atender as necessidades de administração de uma área tão grande.

3.1. Constituição política

No tocante à Constituição Política da Roma republicana, estruturava-se ela em uma forma de governo baseada no poder executivo-administrativo-judiciário das *Magistraturas*, eleitas pelas *Assembléias Populares* e controladas politicamente pelo *Senado*.

Eram estes, portanto, os três órgãos de governo.

Com o início da República, ou melhor, paulatinamente (como se disse acima), o Rei foi substituído pelo *pontifex maximus* em relação às suas funções religiosas.

Já no tocante às suas atribuições militares e administrativo-judiciárias, por dois co-chefes de governo, chamado Cônsules, eleitos pelos Comícios por Centúrias, com mandato

de um ano (chamados, por isto mesmo, “Magistrados Epônimos” vale dizer, cujos nomes serviam para designar os anos, pois não havia ainda, obviamente, a simples numeração progressiva “antes de Cristo” e “depois de Cristo”).

O *Consulado*, primeira espécie, portanto, de Magistratura, concentrava o mando militar do exército, o controle da polícia interna e da segurança pública, o gerenciamento dos serviços estatais e do funcionalismo público, a gestão do erário ou tesouro público, e, finalmente, a administração da justiça e o exercício da atividade jurisdicional.

Percebe-se, claramente, já o problema representado pelo acúmulo excessivo de atribuições, as quais, com o progresso de Roma e a conquista de novos territórios, assumem contornos de sempre maior complexidade.

Por outro lado, eram constantes as ausências dos Cônsules no centro do poder, empenhados fora de Roma no comando do exército nas guerras, o que gerava várias dificuldades. Além disto a plebe, por intermédio de uma acirrada luta política, pressionava pela obtenção de poder, concentrado nas mãos dos Cônsules-patícios.

Com tudo isto, é evidente que os Cônsules, para o exercício daquelas inúmeras atribuições, e por pressão política, foram obrigados paulatinamente a delegar poderes.

Assim, o Consulado é desmembrado, surgindo, pouco a pouco, uma série de novas Magistraturas.

Foram elas, principalmente:

a) A *Questura*, para a gestão das finanças públicas.

b) A *Censura*, para recensar a população romana, descrevendo e fixando a relação de bens e o patrimônio de cada chefe ou *paterfamilias*, de modo a atender finalidades fiscais e políticas (cobrança dos impostos e organização das listas de eleitores nas Assembléias Populares); tinha também competência financeira, homologando contratos para a realização de obras públicas.

c) A *Pretura*, para administrar a justiça em matéria (fundamentalmente) civil, dirimindo conflitos entre romanos (*praetor urbanus*) ou entre romanos e estrangeiros ou só entre estes (*praetor peregrinus*).

d) A *Edilidade*, para a fiscalização e regulamentação das atividades comerciais ou relações de consumo nos mercados (como, por exemplo, a estipulação dos procedimentos e regras em caso de vícios redibitórios nos contratos de compra-e-venda).

e) A *Ditadura*, para o controle das graves situações de atentado contra a segurança do Estado romano.

f) O *Tribunato da Plebe*, magistratura plebéia de enorme poder político, para o controle e veto de quaisquer atos ou deliberações das Magistraturas patricias acima citadas.

Note-se que tais “Magistrados”, na Constituição Política da República romana,

eram portanto, grosso modo, a reunião, em uma só pessoa, das figuras de administrador público, parlamentar eleito, e também juiz de Direito (já que, neste aspecto, a administração da justiça não era uma exclusividade dos Pretores).

Como características, em geral, das Magistraturas republicanas, costuma-se apontar principalmente:

1) *Titularidade de amplos poderes político-constitucionais, consubstanciados nas chamadas “potestas” e no “imperium”* A primeira consistia no papel de representação do Estado romano, gerando-lhe direitos e obrigações. O segundo, por sua vez, assentava-se na personificação do poder supremo do Estado sobre os seus cidadãos, representado pelo comando do exército, pelo domínio da iniciativa legislativa (proposta de leis), e pelo controle e administração das justiças civil e criminal.

2) *Disponibilidade do famoso instrumento representado pela “intercessio”*. Era o poder de veto recíproco entre os magistrados contra quaisquer suas deliberações, gerando uma interessante figura de condomínio ou copropriedade do poder político-constitucional, ao forçar sempre um acordo ou colaboração entre eles no comum exercício do poder executivo.

3) *Limitação de poderes no âmbito da justiça criminal*. Tal se dava pela concessão a qualquer cidadão da também bastante conhecida *provocatio ad populum*, espécie de recurso ou apelação à Assembléia Popular contra sentença de condenação à morte ou multa proferida por qualquer Magistrado.

O segundo órgão de governo da Constituição republicana era aquele representado pela *Assembléias Populares*.

Durante a época republicana, encontramos quatro tipos de Assembléias Populares: a) Comícios por Cúrias (*comitia curiata*): b) Comícios por Centúrias (*comitia centuriata*): c) Comícios por Tribos (*comitia tributa*): e d) Comícios da Plebe (*concilia plebis*).

Os *Comícios por Cúrias* subexistiram, mantendo as mesmas funções político-administrativas já exercidas (e já acima mencionadas) durante a Realeza.

Ao lado destes últimos, surgem ou se firmam os *Comícios por Centúrias*, com a divisão do povo em grupos conforme a riqueza ou fortuna pessoal de cada um.

Tinham atribuições *eleitorais*, na escolha das magistraturas *maiores* (Censura, Pretura, Ditadura, e Consulado), *judiciário-penais*, na apreciação da apelação penal extrema (*provocatio ad populum*) contra sentença de morte, e *legislativas*, participando do processo de formação das leis, através de sua votação e aprovação (sem, contudo, direito de iniciativa de proposta de leis ou de emenda legal).

Por sua vez, aparecem, nesta época, os *Comícios por Tribos*, que se baseavam em uma divisão territorial de grupos de cidadãos em conformidade com o domicílio de cada um.

Apresentavam atribuições *eleitorais*, na escolha das magistraturas *menores* (Edilidade e Questura), *judiciárias*, na apreciação da *provocatio ad populum* em caso de condenação a multa superior a 3.020 asses, e *legislativas*, na votação de leis em geral, substituindo pouco a pouco a competência dos comícios por centúrias neste mister legisferante.

Finalmente, como última espécie de Assembléia Popular na República, encontramos os famosos *Comícios da Plebe*.

Estes, durante o período republicano, adquirem enorme força política em seguida a uma acirrada luta e retumbante vitória política contra o patriciado, como veremos mais abaixo. Nestes comícios, ao contrário dos outros, só podiam votar os plebeus, convocados pelo Tribuno da Plebe.

Tinham funções *eleitorais*, na eleição dos seus Magistrados (Tribunos da Plebe), *judiciárias*, na apreciação, em grau de apelação, das multas impostas pelos Tribunos, e *legislativas*, na votação de suas leis, chamadas plebiscitos.

O terceiro e último órgão de governo da Constituição republicana era representado pelo Senado.

Manteve ele durante a República sua importante função consultiva, já presente na Realeza defronte ao Rei, e agora em relação aos Magistrados. Baluarte das tradições romanas, era integrado por famosos, ilustres e experientes ex-Magistrados nomeados pelos Cônsules.

Constituíam-se, deste modo, em um órgão de grande prestígio social e político, e, por conseqüência, um verdadeiro centro de poder, apesar de, a rigor e em teoria, não possuir, constitucionalmente, amplas atribuições executivas. Tinha também certa função legislativa, devendo confirmar as leis votadas nos Comícios.

Na prática, contudo, o Senado participava, de fato, ativamente da administração do Erário e das finanças públicas (também em razão de o mandato dos Magistrados-administradores ser curto, apenas um ano), bem como da condução da política exterior e do gerenciamento de algumas províncias.

A importância política do Senado, aliás, reflete-se na famosa fórmula oficial pela qual se passou a simbolizar a República romana: “S.P.Q.R.” – *Senatus Populusque Romanus* (Senado e Povo Romano).

Percebe-se, pois, da análise dos três órgãos de governo da República (Magistraturas, Assembléias Populares e Senado), a presença na Constituição republicana, como notam alguns estudiosos, de um interessantíssimo “sistema de freios e contrapesos”: o formalmente ilimitado poder executivo-administrativo-judiciário das Magistraturas patricias era restringido pelo direito de veto (*intercessio*) atribuído reciprocamente entre os mesmos

magistrados, e pela garantia constitucional a qualquer pessoa do povo de recurso penal às Assembléias Populares (*provocatio ad populum*), tudo harmonizado e atenuado, de um lado, primeiramente, pela liderança política do Senado, e de outro, e em seguida, pela força político-constitucional da Plebe e de sua Magistratura (Tribunato).

A esta altura, poder-se-ia até perguntar até que ponto a Constituição republicana poderia corresponder a um exemplo de Democracia, na maneira como entendida modernamente.

Pode-se logo dizer que a grandeza da Roma republicana, no seu modelo político-constitucional, pouco deixa a dever quando comparada a uma democracia no sentido moderno (Margadant).

O já referido sistema político-constitucional de controles e contrapesos (“checks and balances”), representado pelo poder de veto (*intercessio*), pela necessidade de colaboração, no processo de formação das leis, entre Magistratura, Assembléias Populares e Senado, pelo papel da Censura e da opinião pública, pelo tradicionalismo arraigado, pela garantia dos direitos fundamentais representada pela *provocatio ad populum*, e pelo fato de muitas funções executivas serem apenas anuais, colegiadas e baseadas na eleição popular, configurariam possivelmente um verdadeiro Estado democrático ou algo muito próximo a tal modelo de governo na acepção moderna.

Não nos parece procedente a crítica de alguns, ao referir que nas Assembléias Populares romanas inexistiria democracia, já que, como veremos mais adiante, quando do exame da estrutura constitucional das votações, o seu controle caía sempre nas mãos das classes mais ricas.

Em primeiro lugar, também em muitas “democracias” do mundo moderno, ainda hoje, de uma maneira ou de outra, a liderança acaba por residir ou diretamente nas mãos dos representantes das classes mais abastadas, ou indiretamente, na esfera dos influentes líderes políticos democráticos, freqüentemente representados pelos filhos rebeldes das mesmas classes mais ricas.

Em segundo lugar, se fosse, aliás, válida tal crítica, alguns sistemas político-constitucionais modernos de eleição (como, por exemplo, o brasileiro) estariam desqualificados como “democracias” tendo em vista a fundamental importância exercida pelo poder econômico nos processos eleitorais.

Ao se recordar aqui o ideal de democracia, e, por conseguinte, a aspiração de igualdade de direitos e de mesmas oportunidades entre as pessoas, não podemos, a esta altura, deixar de nos reportar, ainda que perfunctoriamente, à intensa e heróica luta política e de classes entre os plebeus e os patrícios.

Com a instalação da República e a expulsão dos Reis de Roma, os plebeus,

protegidos destes últimos, sentiram-se indefesos diante do novo centro de poder político representado, de uma parte, pelo Senado e, de outra, pelas nascentes novas magistraturas que surgiam, ambos os órgãos integrados apenas, como se disse de início, pelos patrícios.

Ao mesmo tempo, agravavam-se cada vez mais as desigualdades sociais e de direitos entre as duas classes, apesar da existência entre os plebeus, principalmente entre as suas lideranças, de vários novos-ricos.

Intensificando-se a luta, através de greves e secessões, e com a retirada dos plebeus para o Monte Sagrado (atual Colina do Aventino), o Senado, não resistindo à pressão política, começa a ceder.

Agripa então, representante do Senado, após, segundo as fontes, ter pronunciado um famoso discurso de reconciliação (com a equiparação da secessão da plebe à revolta dos membros de um corpo contra o seu estômago, considerado por alguns como precursor do organicismo sociológico), sela acordo com a plebe.

No entanto, como contrapartida neste acordo, a plebe exige e obtém o direito de ter um seu representante – o famoso Tribuno da Plebe –, o qual, constitucionalmente, passa a ser considerado “sacrosanto” vale dizer, inviolável e munido do poder geral de veto. Com isto, torna-se tal Magistratura plebéia um centro de poder na vida política da antiga Roma.

Em seguida, paulatinamente, a plebe vai conseguindo sucessivas e importantes vitórias.

De um lado, na vida privado-jurídica, pressiona e obtém a primeira Codificação (Lei das XII Tábuas), com a conseqüente eliminação da incerteza do direito (consuetudinário), arma nas mãos dos patrícios, bem como alcança a permissão do matrimônio entre membros das duas classes.

De outro, na vida político-administrativa, consegue, primeiro, a equiparação de suas leis (*plebiscitum*) àquelas dos patrícios (*lex*), e em seguida, o acesso ao Senado e ao poder executivo, mediante sua admissão pouco a pouco nas várias Magistraturas (Consulado e Questura, a partir de 367 a.C.; Edilidade, desde 366; Ditadura, a partir de 356 a.C.; Censura, desde 351 a.C.; Pretura, a partir de 337 a.C.; por fim, e fora das Magistraturas, o Sacerdócio, desde 300 a.C.).

Assim, por volta de meados do século III a.C., chega-se, constitucionalmente, a uma equiparação completa de todos os direitos entre patrícios e plebeus.

No entanto, concomitantemente com o paulatino desaparecimento das diferenças entre patrícios e plebeus, uma nova luta de classes se apresenta (Margadant).

De um lado, mais uma vez, os ricos e poderosos (*optimales*), compostos não só pelos antigos patrícios mas agora também pelos plebeus novos-ricos, todos conservadores, e, de outro lado, os pobres e desamparados, liderados por progressistas e socialistas.

Com isto, como às vezes sóe acontecer até hoje, antigas lideranças (no caso, os plebeus novos-ricos) da massa proletária, após dela servirem-se na luta contra a classe dominante anterior, tornam-se por sua vez, ao alcançar o poder, uma nova oligarquia ou classe dominante, restando o povo humilde novamente desamparado.

É a conhecida equação político-sociológica algumas vezes ainda identificável nos dias atuais.

Nesta nova luta de resistência e pela igualdade de direitos entre os *optimales* e as classes menos favorecidas, são estes últimos muitas vezes liderados, em uma segunda fase da história republicana, novamente por alguns ambiciosos filhos rebeldes das próprias famílias mais ricas, em uma estratégia política e de poder também plenamente reconhecível nos dias atuais. No caso destes líderes, originários das classes mais altas, resta a dúvida sobre se tal opção era impulsionada pelo idealismo, ou se, na verdade, buscava-se apenas maior autoridade e prestígio, já que, para eles, no aspecto pessoal, não se apresentava o problema da luta pelo acesso ao poder econômico-político das classes dominantes.

O Senado, por sua vez, vai perdendo, junto à massa, aquele papel de elemento de referência das tradições e do orgulho do povo romano.

Converte-se, por fim, em uma simples elite dominante, passando, por isto mesmo, a ser combatida. O centro do poder se desintegrava.

É neste quadro que, a partir de Júlio César, vão surgir os vários césares, novo centro de poder, mas agora também um novo referencial e uma nova fonte de inspiração do povo romano.

Começa o Principado ou Alto Império.

São Paulo, dezembro de 2005.