

2. REPÚBLICA

AS ASSEMBLEIAS POPULARES E O SENADO NA REPÚBLICA DE ROMA: UMA RELEITURA DAS SUAS RELAÇÕES POLÍTICAS E JURÍDICAS ⁽¹⁾

PEDRO MIGUEL S. M. RODRIGUES

O Senado e as Assembleias Populares, órgãos da República de Roma, foram um dos vértices que governava a *civitas* e lhe permitia uma estabilidade ao nível das funções políticas e jurídicas, que poderiam assegurar a continuidade de Roma e a possibilidade da sua expansão. As suas competências, vastas, em termos internos, poder-nos-ia levar a considerar que estamos perante dois órgãos de igual valia “constitucional”, trabalhando em conjunto para a prossecução dos interesses comuns da cidade. Mas, posto isto, não nos podemos deixar levar por considerações teóricas que nos afastem de uma visão eminentemente prática da forma como os Romanos encaravam a organização política e jurídica da sua cidade. Não nos parece que nos devemos atender a uma visão formalista, normativa e teórica das instituições republicanas de Roma, especialmente, se tivermos em conta que as lições que podemos retirar da visão prática de como os patrícios e plebeus, de forma dura e complicada, se relacionaram ao longo dos séculos republicanos, poder-nos-ão ser úteis para compreendermos os fenómenos de degradação e crise que verificamos hoje em dia. Essa mesma visão não sobrevive aos relatos históricos que podemos encontrar nas fontes, mormente, em Tito Lívio, Cícero e Dionísio de Halicarnasso, só para citar três nomes de entre outros. Com isto, pretendemos transmitir esta ideia: a consideração das relações entre o Senado e as Assembleias Populares, não deve partir de análises formalistas que apenas atendem aos conceitos jurídicos modernos aplicados à realidade romana. Bem pelo contrário, consideramos que o fenómeno jurídico de Roma deve ser compreendido em conjunto com o fenómeno político que preside à sua evolução. Política e Direito em Roma são duas faces da mesma moeda, interdependentes mas separados. Interdependentes na forma como se relacionam em termos de

⁽¹⁾ Desenvolvimento da comunicação efectuada no XV Congresso Internacional e XVIII Congresso Ibero-Americano de Direito Romano, realizada nos dias 14, 15 e 16 de Fevereiro em Lisboa. Comunicação essa, efectuada no dia 16 de Fevereiro, cujo título é partilhado pela presente investigação.

reciprocidade de influenciar as mutações de cada um; separados porque são dois mundos completamente opostos, cujas finalidades, distintas, trabalham em conjunto através da tal interdependência para chegar a um resultado comum.

Com a presente investigação pretendemos analisar, através de uma luz diferente, as relações entre o Senado e as Assembleias Populares, como forma de compreender em que moldes funcionava a República romana. Sem esquecer o terceiro vértice do triângulo de Poder em Roma, as magistraturas, cuja importância, para a presente investigação, se relaciona com a faculdade de convocar e presidir aos comícios, o *ius agendi cum populi*, e a forma como este mecanismo jurídico se relaciona com a intervenção legislativa do Senado e das assembleias populares, a presente intervenção terá um principal foco no processo legislativo conducente à aprovação e entrada em vigor da *lex rogatae*. Tomando como ponto de partida a noção de *auctoritas patrum* como uma apreciação do mérito da decisão dos *Comitia*, transformando-se, posteriormente a 339 a.C. com a reforma trazida por uma das *leges Publilia Philonis*, num parecer preventivo não vinculativo que se confunde com a figura do *senatusconsulta* preventivo, passando por uma consideração genérica sobre o processo legislativo, procurar-se-á comprovar, através da análise do *ius agendi cum populi* e uma possível definição de *lex rogatae* trazida até nós por Raúl Ventura e Sebastião Cruz que, não obstante esta reforma profunda no que toca ao âmbito jurídico deste mecanismo senatorial, a sua importância política como fiel da balança de Poder na *civitas* mantém-se, sendo que, juntamente com a actividade do Censor, se torna no elemento que determina, a direcção da política e da *civitas* durante o período republicano de Roma. Estas mesmas conclusões não serão consideradas de forma leve, i.e., não iremos partir de uma mera análise doutrinária ou manualística, mas sim iremos partir de relatos históricos de Tito Lívio, com uma aproximação de Dionísio de Halicarnasso, e, só aí, iremos nos debruçar sobre as posições doutrinárias desse relato. Assim, deste modo, a secessão da plebe que deu origem ao tribulado da plebe, a aprovação das *leges Licinae Sextae* e criação do pretor como magistratura jurisdicional, a aprovação da *lex Manlia de vicesima manumissionum* e, por fim, uma proposta de declaração de guerra em 167 a.C., com o pormenor de ser feita por um *preator peregrinus*. Esperamos que, a partir destes 4 exemplos, possamos dar uma visão clara sobre a nossa posição e assim, contribuir para a composição de uma doutrina romanística que seja de valia para as considerações actuais do Direito Romano Público.

1. A LEX ROGATA E O SEU PROCESSO DE APROVAÇÃO

“A lex em Roma é um conjunto de comandos solenes com valor normativo que promana do Populus reunido dos comitia, através da aprovação de uma

proposta que o magistrado detentor do ius agendi cum populi, que presidia, lhe apersentava, posteriormente confirmada pelo Senado detentor da auctoritas patrum” ⁽²⁾.

O estudo das competências legislativas das assembleias populares, nomeadamente, dos *comitia centuriata*, a assembleia mais representativa do *populus*, na nossa opinião, pode ser considerado como o elo de ligação entre os outros dois órgãos da República romana: as magistraturas e o Senado. Assim cremos porque, na tentativa de compreender o mecanismo de legislação e de relações de poder entre os órgãos republicanos, devemos analisar o quadro na sua totalidade, e não apenas um mero pormenor no canto mais escondido da sombra artística. Em suma, e posto estas palavras iniciais, consideramos que a análise, sucinta, do processo legislativo e, mais especificamente, do *ius agendi cum populi* e da *auctoritas patrum* são passos essenciais para determinarmos quem detém a verdadeira supremacia no panorama político em Roma.

O nosso propósito neste ponto é apenas e só darmos a conhecer, de forma sucinta mas como ponto de partida para as nossas presentes conclusões, o processo legislativo das assembleias populares. Há que lembrar que estamos perante — quando falamos das *leges rogatae* — de uma decisão do *populus* reunido em assembleia, sendo, por isso, uma decisão normativa vinculante de todo o *populus*, representando, nas palavras de EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, uma “(...) publica pactio ou comunis rei publicae sponsio, (...) uma solução política de compromisso para a paz entre os vários interesses presentes nos muitos conflitos que requeriam a intervenção do ius através de soluções concretas.” ⁽³⁾, sendo este um dos fundamentos mais nucleares da existência da República romana ⁽⁴⁾.

Através das sábias palavras deste autor, compreendemos que “(...) o procedimento legislativo nas assembleias populares iniciava-se com a proposta do magistrado (rogatio) na sua actividade de legem ferre, que a assembleia aprovava ou rejeitava. Se a proposta fosse aprovada como deliberação passava a designar-se lex lata ou rogata” ⁽⁵⁾. Isto é, “(...) os comitia (sucessivamente:

⁽²⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *Curso de Direito Romano*, Volume I, 1.ª Edição, Principia, Cascais, 2009, p. 408.

⁽³⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, pp. 408-409.

⁽⁴⁾ Como refere, e a nosso entender bem, Eduardo Vera-Cruz Pinto: “A res publica fundou-se, no plano constitucional, neste compromisso que caracterizou o procedimento de aprovação e vigência de uma lei, envolvendo auctoritas e imperium pela intervenção comum, em separado, de Populus, magistratus e Senatus.”. cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 409.

⁽⁵⁾ Em contraponto, como assinala o insigne Professor, da *lex data*, vist’ que esta “(...) era emanada directamente pelo magistrado, por delegação de competência legislativa, para vigorar entre os povos.”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 408.

curiata, centuriata e tributa) *não tinham iniciativa legislativa própria*”⁽⁶⁾, ou seja, as assembleias populares não possuíam a faculdade que a Assembleia República — nos dias de hoje — tem de iniciar o processo legislativo⁽⁷⁾. Ao invés, na *civitas* era indispensável que o magistrado que detivesse o *ius agendi cum populi* desse a “marca de ordem”⁽⁸⁾ do processo legislativo, de forma a que este se pudesse desenrolar segundo as regras ditadas pela *praxis* “constitucional” da *civitas*. Este ponto parece-nos bastante importante porque reflecte uma visão interessante sobre a forma como os romanos viam a intervenção do *populus* — não como algo originário e dependente da sua vontade representada em *comitia* — mas sim como algo provocado por um outro órgão; não havia uma verdadeira independência ou autonomia, sendo esta apenas e só aferida em termos da sua competência de decisão, e não através de uma putativa competência inicial de proposição do acto normativo, que na verdade não existia.

Poderemos afirmar, portanto, como EDUARDO VERA-CRUZ PINTO assim o refere, de que estamos perante uma “(...) *solução política de compromisso* (...)”⁽⁹⁾ que funda a República através da intervenção em conjunto do *imperium* — como fundamento máximo do poder do magistrado — e da *auctoritas* — como fundamento máximo da intervenção do Senado — mas não podemos olvidar que, esta intervenção, das assembleias populares, é “provocada” e não “inteiramente livre”, estabelecendo uma clara diferença em termos de importância e força política⁽¹⁰⁾. Que força política teriam as assembleias populares se

⁽⁶⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 408.

⁽⁷⁾ No que toca à origem deste processo, aduz De Martino que este conjunto de actos “(...) *era assai antico e non subì modifichè sostanziali durante tutta la storia della repubblica oligarchica; le prime riforma, le quali mirarono a render più democratica la procedura dell'assemblea, (...), appartengono alla metà del 2.º secolo e già si svolgono in piena crisi repubblicana*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *Storia della Costituzione Romana*, Volume I. Casa Editrice Eugenio Jovene, Napoli, 1958, p. 401.

⁽⁸⁾ Como afirma De Martino, em termos mais específicos, a convocação é feita “(...) *per iniziativa del magistrato, che abbia la capacità legale di farlo, cioè el ius agendi cum populo o cum plebe, secondo il tipo de comizio e secondo l'atto che le assemblea deve compiere. Se si tratta di elezioni infatti, non può qualsiasi magistrato, che abbia il ius agendi, procedere alla convocazione, ma soltanto colui cui spetta la creatio del magistrato da eleggere; se si tratta di giudizio capitale la convocazione può essere eseguita, su ordine del magistrato, dal questore e nei casi i' cui si trattava di delitti politici, anche dal tribuno della pleve*”. cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 402.

⁽⁹⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 408.

⁽¹⁰⁾ Podemos encontrar um apoio, nesta visão, em De Martino, quando afirma que “*La volontà popolare, pur nei limiti descritti, non era libera; essa era sottoposta ad un complesso di forme rigorose, che da un lato ne disciplinavano la manifestazione e dall'altro tendevano a preservare la classe dominante da qualsiasi possibile sorpresa. Nessun'atto del comizio era possibile, senza che il magistrato ne prendesse l'iniziativa, gli interpreti della divinità traessero auspici favorevoli, ed il Senato ne controllasse la piena legittimità e ne aprovasse il merito. La minuziosa*

os magistrados, com competência para tal, não apresentassem a *rogatio* e decidissem por si próprios? ⁽¹¹⁾

Mera pergunta retórica, sem uma substância concreta, poder-se-á argumentar porque as assembleias populares detêm competências muito próprias, significativas e claras quanto à sua possibilidade de vincularem os magistrados e o *populus* com as suas deliberações. Não colocamos este ponto em causa: a legitimidade e forma vinculante das suas *deliberações* assim que ela é tomada; o que aqui colocamos em evidência, da forma clara possível, mas também sucinta, é que a intervenção do *populus* apenas seria possível caso o magistrado assim a requeresse, ou seja, através da convocação dos *comitia*, podendo o magistrado — no exercício do seu *imperium* — tomar as decisões necessárias para cumprir com o *imperium domi*, ou seja, de governo da *civitas*. Naturalmente que a intervenção do *populus* atribui uma força legal e normativa superior à intervenção do magistrado, especialmente em situações dúbias e de conflito entre duas soluções antagónicas, permitindo assim uma visão mais democrática do sistema republicano, mas estas considerações — todas elas verdadeiras e baseadas nos factos concretos da *praxis* “constitucional”, como iremos ver mais à frente através dos exemplos das fontes históricas — não nos podem afastar ou sequer pretender que a visualização do filme está completa e o assunto fechado.

Esta argumentação inicial e introdutória aduzida não nos parece defensável, porque nos parece de importância elementar frisar este ponto: a intervenção do *populus*, por mais legítima que fosse — e era — detinha um forte condicionamento prévio através da *rogatio* do magistrado — para a existência da intervenção das assembleias — e pela *auctoritas patrum* do Senado — como forma de condicionamento, depois de 339 a.C., e como forma de confirmação antes de 339 a.C. Ou seja, a intervenção do *populus*, através da deliberação nas assembleias populares, na nossa opinião, estava sempre limitada e condicionada, na sua decisão final, pela intervenção — repete-se, legítima — de outros órgãos republicanos, não permitindo que as assembleias populares, por *iniciativa própria* e munida da sua *legitimidade como representante de todo o populus*, pudessem

procedura mirava appunto ad evitare che l'assemblea facesse di testa sua”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I. p. 401. Por seu turno, afirma Guglielmo Nocera que “(...) *nella res publica romana il populus, in quanto depositario di ogni potere nello stato possa rivendicare in tutti i momenti la libertà del suo volere (...)*”, cfr. NOCERA, Guglielmo, *Il Potere dei Comizi e i Suoi Limiti*, Giuffrè Editore, Milano. 1940, p. 102.

⁽¹¹⁾ Importa aqui introduzir a noção de *leges* aduzida por Eduardo Vera-Cruz Pinto, ao argumentar que “(...) *o termo leges (...)*”, após a evolução dos *comitia* “(...) *passa a ter conteúdo conceptual ligado exclusivamente às deliberações dos comitia com carácter normativo e natureza legislativa.*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz. *ob. cit.*, p. 408.

impôr a sua vontade. Isto é, se por um lado podemos concordar que estamos perante uma “(...) *uma solução política de compromisso* (...)”, como é defendido por EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, não podemos deixar de frisar que se trata de uma solução *condicionada* pela vontade do magistrado e do Senado, estando assim manietada, *a priori*, o espaço de manobra das assembleias populares que, de forma livre e autónoma, pudessem deliberar como força política decisória com força vinculante: força essa baseada em algo que não possuíam, *iniciativa legislativa própria*.

Antes de entrarmos no processo legislativo romano, através de uma sucinta descrição do mesmo, consideramos oportuno inserir aqui a noção de *lex* que o insigne mestre SEBASTIÃO CRUZ propugna. Na sua opinião, o conceito de *lex* poderá abranger vários sentidos e até várias interpretações terminológicas ⁽¹²⁾ *per se*, mas, no seu entendimento final, o mestre romanista de Coimbra refer que “A «lex» é toda a declaração solene com valor normativo, baseada num acordo (expresso ou tácito) entre quem a emite (a declaração) e o destinatário ou destinatários” ⁽¹³⁾. Assim, para SEBASTIÃO CRUZ, na acepção de *lex publica*, que é o que nos interessa para o presente escrito, considera que, não só esta surgiu depois da *lex privata* ⁽¹⁴⁾, como, na sua sequência, e como derivação “(...) *duma promessa solene da comunidade social; (...)*”, como a consubstanciação como “(...) *uma declaração solene com valor normativo («sponsio»), feita pelo povo («populi»), pelo facto de aprovar em comum («communis»), nos comícios, com uma autorização responsável («iussum»), a proposta apresentada pelo magistrado («rogatio»)*”, considerando ainda que, em suma, temos “(...) *um acordo entre magistrado que propõe a norma e povo que a aprova, responsabilizando-se*

⁽¹²⁾ Informa-nos Sebastião Cruz de cinco possíveis sentidos para o termo *lex*. Assim, numa primeira acepção, “*lex deriva de legere (=ler), pois na «lex publica» havia a leitura da respectiva proposta (...) ao povo reunido nos comícios, e na «lex privata» lia-se o acordo antes de se concluir o negócio. (...)*”. Noutra ideia, a “*lex provém de eligere (=eleger, escolher) (...)*”, ligando-se à ideia de “(...) *eleição (...) dos meios e dos actos (...)*”, necessários para a sua aprovação. Em terceiro lugar, poder-se-ia ainda considerar que a “*lex procede de ligare (=ligar, obrigar). É que a lei obriga a agir em conformidade com ela; vincula*”. Em quarto lugar, refere que existe o entendimento de “(...) *que a palavra lex está relacionada com legare (=legar, dar um legado ou mandato), (...)*”, visto que não pertence ao legislador a *ratio* da sua competência para legislar, porque, “(...) *ou o recebeu de um seu superior, ou do povo, ou, em última análise, de Deus*”. *Last but not least*, apresenta ainda Sebastião Cruz uma quinta opinião, que entende que “(...) *o vocábulo lex (...)*” provém “(...) *do sânscrito lagh ou do verbo grego tithemi, que significa «fixar», «estabelecer»; e alguns julgam encontrar a etimologia de lex na palavra nórdica lög, que significa «o que está em ordem»*”, cfr. CRUZ, Sebastião, *Direito Romano (Ius Romanum)*, I, Introdução, Fontes, 4.ª Edição Revista e Actualizada, Coimbra, 1984. pp. 200-201.

⁽¹³⁾ Cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, pp. 201-202.

⁽¹⁴⁾ Para o insigne professor de Coimbra, a *lex privata* consiste na “(...) *declaração solene com valor normativo, que tem por base um negócio privado*”, cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, p. 202.

numa *sponsio communis*; por isso, vincula os dois.”⁽¹⁵⁾. Assim, podemos compreender que, para SEBASTIÃO CRUZ, tomando como prévia consideração de que “(...) na *lex publica* o verdadeiro legislador era o *populus*, pois era ele quem se responsabilizava pela lei. (...)”, estamos perante um acordo de vontades que se encontram num processo ordenado tendente à produção de um acto normativo-legislativo, com a intervenção de ambos os órgãos: o magistrado que propõem e os comícios que aprovam. Processo esse que deve ser referido por nós, em breves palavras, para que o quadro de apresentação desta opinião fique completo.

O processo legislativo desenvolvia-se através de seis etapas diferentes que, concatenadas, davam origem à *lex rogata*: a *promulgatio*, as *conciones*, a *rogatio*, a votação, a aprovação e a afixação⁽¹⁶⁾. Num breve resumo, que pensamos ser necessário para a presente investigação, a *promulgatio* consistia na apresentação do texto em termos públicos, antes da votação⁽¹⁷⁾; as *conciones* consubstanciavam-se na discussão pública do mesmo⁽¹⁸⁾; a *rogatio* referia-se ao pedido, por parte do magistrado e perante a assembleia popular, de aprovação do projecto⁽¹⁹⁾;

⁽¹⁵⁾ Cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, pp. 203-204.

⁽¹⁶⁾ Esta mesma divisão pode ser encontrada em CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, pp. 207-209.

⁽¹⁷⁾ Mais concretamente, a *promulgatio* “(...) consistia na afixação do texto do projecto a apresentar à assembleia pelo magistrado com poder para convocar os comícios (com *ius agendi cum populi*) em lugar público (*tabulae dealbatae*), por três dias (*trinundinum*), antes da votação, para que todos conhecessem; (...)”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 409. Devemos aqui, pensamos nós, aduzir um argumento de De Martino que nos pode dar mais luz sobre este ponto em específico. Argumenta o Autor que, no que toca à “(...) convocazione ed alla pubblicità delle proposte saranno ricordate, (...)”, *la procedura delle assemblee, secondo la varie fonti, che esse esercitavano. (...) il comizio non aveva potere di modificare le proposte; solo il magistrato poteva ritirare il testo della legge e proporre un altro*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 402, acrescentando na pp. 403-404, o procedimento quanto aos *auspicia*., e nas páginas 404-405 as regras quanto à realização das Assembleias Populares, nas suas várias tipologias.

⁽¹⁸⁾ Por outras palavras, “As *conciones* eram as reuniões informais (não tinham carácter oficial nem pendor jurídico) realizadas em lugar público (normalmente uma praça), em local escolhido pelo convocante, entre a *promulgatio* e a convocação dos comícios, para que houvesse uma discussão intensa e alargada do projecto. Os discursos favoráveis referindo as vantagens do proposto, eram designadas *suasiones*; os discursos críticos e discordantes, salientando as desvantagens, designavam-se *dissuasiones*; (...)”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 410.

⁽¹⁹⁾ Aduz o Professor Eduardo Vera-Cruz Pinto, que “A *rogatio* era o pedido de aprovação do projecto de lei pelo magistrado. O comício convocado para aprovar um projecto de lei, verificadas as fases anteriores, iniciava-se com formalidades religiosas a que se seguia o discurso de apresentação do projecto de lei pelo magistrado proponente à assembleia que presidia. Nesse discurso fazia a leitura do projecto (também podia ser por um arauto a seu pedido) e expunha as razões do pedido da sua aprovação. Esse pedido era a *rogatio* (que terminava com as palavras solenes: *velitis, iubeatis, quirites?* -- «quereis e ordenais, cidadãos?»”. cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 410. Resume de forma clara De Martino o que está em causa na *rogatio*, ao afirmar que “L’assemblea era soggetta alla volontà del magistrato; ad essa si poneva in ori-

na votação conhecia-se a decisão da assembleia ⁽²⁰⁾; a aprovação indicava a intervenção do Senado através da *auctoritas patrum* ⁽²¹⁾ e, por fim, a afixação consistia na divulgação, depois de votada e aprovada, do texto da *lex* para conhecimento geral ⁽²²⁾.

Neste procedimento, i.e., encadeamento de acções por parte dos vários órgãos da *res publica* romana, poderemos indicar o detalhe que supra referimos, sobre a dependência dos *comitia* da intervenção de outros órgãos, para a efectividade das suas competências. Não só a sua apresentação e pedido de apro-

gine una semplice domanda, si trattasse di elezioni, di giudizio o di leggi, una rogatio, cui si poteva soltanto rispondere in senso affermativo o negativo.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 405.

⁽²⁰⁾ Em termos mais específicos, “*A votação era feita oralmente e de braço no ar, com uma contagem manual. A partir da lex Papiria Tabellaria, de 131 a.C., a votação passou a ser feita por voto escrito e secreto. Logo, para expressar o voto positivo a fórmula era: «uti rogas» (como pedes); pronunciava-se a palavra «antiquo», para o voto negativo; em caso de abstenção era proclamada a fórmula «non liquet» (não está claro); (...)*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 410. Afirma De Martino que “*I votanti esprimevano il loro voto negli organismi di cui facevano parte, curie, centurie e tribù. Ciascuna di esse esprimeva po il proprio voto, secondo l'ordine della loro organizzazione. Ma le centurie votavano nell'ordine delle classi, le tribù invece contemporaneamente.*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 405-406. Um último ponto, que De Martino aborda, e que consideramos que merece referência nesta sede: a vinculatividade da decisão perante o Magistrado. Afirma Tito Lívio, em duas passagens distintas: “*Luego, de común acuerdo, publican una disposición en el sentido de que nadie vot' a Lucio Quincio para el consulado; que si alguien lo hiciera, ellos no tendrán en cuenta tal voto.*” e “*Aquel mismo año Quinto Publilio Filón fue elegido pretor, el primero de procedencia plebeya, a pesar de la oposición d'l cónsul Sulpicio, que afirmaba que no tendría en cuenta su candidatura, mientras que el senado, por tratarse de la pretura, se resistía menos al no aplicarse esta norma a los cargos más altos.*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, III, 21, 8 e VIII, 15, 9. A partir destes dois exemplos, considera o Autor que, após “*(...) l'operazione di voto, il magistrato faceva rendere pubblico il risultato, mediante la renuntiatio; ma egli poteva rifiutarsi di procedervi e quindi non dar corso alla volontà del comizio. Ciò accadde allorchè, in conseguenza dell'iniziativa popolare nelle elezioni, il magistrato non fu più il solo a creare il suo successore.*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 406.

⁽²¹⁾ Nas palavras do insigne Professor, a actuação do Senado, “*(...) com características próximas de um acto de referendar a deliberação dos comitia, através da qual os senadores concediam, pela sua aprovação, a auctoritas patrum à lex. Logo, depois da votação favorável do projecto de lei, o texto normativo era submetido ao Senado, que votando de forma positiva, conferia a sua auctoritas patrum às normas aprovadas. Depois da lex Publilia Philonis, de 339 a.C., a auctoritas patrum passou a ser conferida logo após as conciones, de modo a que só os projectos que passavam na votação do Senado, eram votadas nos comícios; (...)*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 410.

⁽²²⁾ Em suma, a afixação pode-se definir como “*(...) o acto que fechava o processo legislativo das leges rogatae. A deliberação dos comitia, que aprova a proposta do magistrado, referendada pelo Senado, transformava-se em lex e era afixada no Forum, em tábuas de madeira ou de bronze, como forma de publicidade. A publicação da lei (por afixação) dava início ao seu período de vigência.*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 411.

vação, por parte do magistrado em questão, como, em última instância, quer no epílogo do processo, quer na sua fase preventiva — dependendo se falamos antes ou depois de 339 a.C. — do Senado. Aqui temos a marca que era necessário aduzir para fecharmos o “arco” desta nossa argumentação introdutória: o magistrado com *ius agendi cum populi* apresenta o projecto e propõe, salientamos, *propõe* às assembleias populares a sua intervenção e, conseqüentemente, votação; para depois, subsequente à *lex Publilia Philonis*, o Senado conceder ou não a *auctoritas patrum*, antes da votação dos *comitia* a aprovar, ou a rejeitar, a *lex* proposta, sendo que, não nos podemos olvidar, antes de 339 a.C., a intervenção do Senado processava-se depois da votação nos *comitia*.

E aqui devemos introduzir um outro ponto, que achamos extremamente importante neste momento inicial: a natureza jurídica da *auctoritas patrum*. Não nos cabe, nesta pequena investigação, indagar profusamente sobre a natureza jurídica da *auctoritas patrum* e os seus problemas conexos: a composição interna do Senado ao longo da Monarquia e da República; a distinção terminológica e jurídica entre *patres* e *conscripti* e a sua relação com a entrada dos plebeus no Senado; a aplicabilidade da *auctoritas patrum* aos plebiscitos e, conseqüentemente, a participação dos plebeus no processo de concessão da *auctoritas patrum* depois da sua entrada no Senado; entre outros. Todos estes problemas, consideramos nós, devem ser reencaminhados para os sítios correctos ⁽²³⁾, tendo nós, inclusivé, já abordado este tema, de forma profunda, num outro escrito presentemente em ebulição e feitura ⁽²⁴⁾. Não obstante queremos deixar aqui presente duas ideias fundamentais no que toca à natureza jurídica da *auctoritas patrum*.

Na esteira de VINCENZO MANNINO ⁽²⁵⁾ e ARNALDO BISCARDI ⁽²⁶⁾, e ao arrepio de GUGLIEMO NOCERA ⁽²⁷⁾, entendemos que a *auctoritas patrum*, antes de 339 a.C., constituía-se como uma apreciação do mérito da *lex rogata* aprovada nos *comitia*, sendo que essa apreciação era feita através de um juízo de oportunidade política sobre a opção tomada. Sendo que, neste âmbito, a *lex rogata* apenas

⁽²³⁾ Cfr. NOCERA, Guglielmo. *ob. cit.*, pp. 240-292; BISCARDI, Arnaldo. “Auctoritas Patrum”: problemi di storia del Diritto Pubblico Romano, in: *Antiqua*, 46. Jovene Editore, Napoli, 1987 e MANNINO, Vincenzo, L’“auctoritas patrum”, in: *Publicazioni dell’Istituto di Diritto Romano e dei Diritti dell’Oriente Mediterraneo*, vol. LIV, Università di Roma, Giuffré Editore, Milão, 1979.

⁽²⁴⁾ Indicamos aqui a nossa profunda investigação sobre a natureza jurídica da *auctoritas patrum* e as relações entre o Senado e as assembleias populares, e o Senado e o *Princeps*, em RODRIGUES, Pedro Miguel. *As Relações Jurídicas e Políticas entre o Senado e o Princeps: Requiem das relações entre o Governo e a Assembleia da República*, ainda em elaboração e em processo terminal de escrita.

⁽²⁵⁾ Cfr. MANNINO, Vincenzo. *ob. cit.*, pp. 67-70.

⁽²⁶⁾ Cfr. BISCARDI, Arnaldo. *ob. cit.*, pp. 9-38.

⁽²⁷⁾ Diferentemente, Guglielmo Nocera considera que estamos perante uma mera apreciação de legalidade, cfr. NOCERA, Guglielmo. *ob. cit.*, pp. 249-268.

tinha vinculatividade jurídica e, portanto, eficácia geral para todo o *populus* caso o Senado concedesse a *auctoritas patrum* ⁽²⁸⁾. Assim chegamos a esta rápida conclusão: o magistrado e os comícios não detinham inteira liberdade, visto que, tanto a *rogatio* como a votação dos *comitia*, em termos de eficácia jurídica, dependiam da aprovação do Senado através do mecanismo jurídico da *auctoritas patrum*. Já em 339 a.C., este mecanismo senatorial jurídico, sofre uma alteração profunda, com uma das *leges Publilia Philonis*: a concessão da *auctoritas patrum* passa a ser feita *antes* da votação nos comícios, e após a *rogatio* do magistrado, tornando-se, portanto, num parecer não vinculativo do Senado que o magistrado era livre de acatar ou não ⁽²⁹⁾. Assim, num rápido resumo temos esta situação: antes de 339 a.C., o Senado detinha uma superioridade jurídica face ao magistrado e às assembleias populares, podendo controlar o processo legislativo. Após 339 a.C., esta superioridade em termos jurídicos cessa, mas, cremos nós, essa mesma superioridade do ponto de vista político não cessa, fruto do facto de que, especialmente a partir de 312 a.C., com a abertura do Senado aos plebeus, se abre uma nova fase da vida senatorial, com uma composição interna que se irá desenvolver e que irá dar origem à oligarquia patrício-plebeia, um grande grupo dentro da *civitas* romana que irá dominar o exercício das magistraturas, a vida senatorial e, indirectamente, efectuar um controlo sobre as assembleias populares.

Deste modo temos que o Senado, durante a sua evolução orgânica acompanhando o desenvolvimento do período republicano, desempenha um papel fulcral durante o processo legislativo, quer antes de 339 a.C., quer depois desta data, independentemente da natureza jurídica que possamos indicar deste mecanismo jurídico. Este pormenor não irá ser, nem pode ser, olvidado por nós tendo em conta as profundas consequências que contém para as conclusões desta pequena investigação, integrada no XV Congresso Internacional e XVIII Congresso Ibero-Americano de Direito Romano, subordinado ao tema “Poder e Direito”. Como tal, irá estar sempre presente nas nossas reflexões, nomeadamente, este ponto nuclear: a função jurídica da *auctoritas patrum* e as suas réplicas políticas.

Temos então, um conjunto de reflexões, iniciais, introdutórias, que achamos pertinente lembrar, antes de nos debruçarmos, detalhadamente, sobre a forma como as fontes históricas retratam as relações entre o Senado e as assembleias populares, dentro da brevidade e escrita sucinta que as presentes actas merecem, para uma leitura mais fácil e que, compreendemos, não poderá ter a extensão

⁽²⁸⁾ Cfr. BISCARDI, Arnaldo, *ob. cit.* 9-38.

⁽²⁹⁾ Cfr. BISCARDI, Arnaldo, *ob. cit.*, pp. 39-72.

que desejaríamos. Como tal, pretendemos realçar os seguintes pormenores que, no nosso entender, repetimos, irão contribuir para uma melhor análise das fontes históricas que se seguirá.

Em primeiro lugar, assinalamos o facto de que, ao longo da história republicana, como vimos anteriormente, a intervenção das assembleias populares apenas se realiza a pedido e convocação do magistrado com competência para tal — o *ius agendi cum populo*. Independentemente do magistrado que estejamos a falar, o que pretendemos salientar é esta característica: a falta de iniciativa própria das assembleias populares, ao contrário da Assembleia da República e tantos outros parlamentos modernos, regidos pelo actual constitucionalismo normativo, visto que os comícios apenas se reuniam assim que a vontade dos magistrados tivesse presente. Isto é, poder-se-ia ter chegado à situação de, durante o mandato dos magistrados com competência para tal, os comícios não serem convocados, porque quem os deveria convocar e presidir acharia que não haveria problemas prementes para que o *populus* se pronunciasse. Naturalmente, apenas avançamos uma mera hipótese académica porque, na verdade, as principais competências dos magistrados com competência para convocar ou presidir aos *comitia* necessitavam da intervenção das assembleias populares, nas suas mais variadas formas: ou para a aprovação de uma *lex rogata* sobre um assunto de particular importância no momento concreto; ou para a aprovação de uma declaração de guerra; ou para a resolução de litígios de ordem económica que envolvesse dívidas, ou de índole política no que toca ao *cursus honorum*, entre outros. Com isto não pretendemos mostrar algum tipo de contradição: uma coisa é reconhecer as competências dos *comitia* e a articulação necessária, em termos teóricos e formais, entre os magistrados com *ius agendi cum populi* e os comícios; outra, bem diferente, é afirmar que este leque de competências continham a semente de determinação de importância dos comícios, algo que, podemos já avançar, consideramos que não existe. Não só pelo facto de as assembleias populares não possuírem iniciativa legislativa própria, mas também pelo facto de quem as convoca é também quem as preside, como ainda um qualquer *cives*, que não fosse magistrado dotado de *ius agendi cum populi*, podia convocar os comícios e assim provocar a sua intervenção de modo a influenciar e a condicionar a acção, ou do magistrado, ou do Senado.

Em segundo lugar, consideramos, inicialmente, antes de posterior desenvolvimento, o facto, como aliás acabámos mesmo de referir nas últimas linhas do precedente parágrafo, que o *ius agendi cum populi*, aliado à *auctoritas patrum* se consubstanciam como elementos de controlo das assembleias populares. Aqui fazemos referência, especialmente, a este ponto: a impossibilidade de os comícios poderem propôr qualquer tipo de alteração à *rogatio* do magistrado, i.e., estamos perante uma proposta fechada. Assim, temos as assembleias populares “cercadas”: se, antes de 339 a.C., temos estes dois factos concorrentes, a impos-

sibilidade de propôr alterações à proposta do magistrado e a concessão posterior da *auctoritas patrum*, manietando por completo a acção das assembleias populares em termos de condicionamento; depois de 339 a.C., ainda se mantém a impossibilidade de alterar a *rogatio*, mas modifica-se o pormenor da *auctoritas patrum*, sendo que este mecanismo passa a ser um parecer não vinculante, mas cujo peso político continua sempre presente, não obstante uma maior autonomia decisória por parte dos comícios. Com uma impossibilidade de alterar o que lhe é proposto, as assembleias populares não têm uma verdadeira liberdade, política ou jurídica, no que toca à composição e conformação da proposta aos anseios e vontades do *populus*. Depende e cabe ao magistrado proponente interpretar o “sentimento da rua” e assim propôr uma *lex rogata* que pudesse ter uma forte probabilidade de aprovação, não obstante, sempre contando com a possibilidade de *intercessio* dos tribunos da plebe e uma qualquer reprovação do Senado, órgão esse que, no fundo, mais não é do que a representação das facções mais poderosas em termos políticos e económicos de Roma, condicionando sempre a acção do magistrado. A este facto não é alheio um outro, de natureza económica e social que, nesta altura histórica — séc. IV e III a.C. — não terá uma grande importância, mas que irá ter uma elementaridade indelével: a degradação cultural e social da plebe urbana, que, durante o último século da República, irá contribuir para a queda deste sistema político, plebe essa incapaz de ser um suporte das instituições republicanas ⁽³⁰⁾.

⁽³⁰⁾ Como refere o insigne Pietro de Francisci, já na parte final da República e com a consequente vaga de migrações para Roma fruto da queda da pequena propriedade agrícola, fruto das várias guerras que Roma tinha que enfrentar nestas alturas, especialmente, as pesadas Guerras Púnicas, “*Era una vita umile ed umiliante che ottundeva a poco a poco il senso morale, che distruggeva ogni fibra di volontà, nella quale l'antico agricoltore si adagiava con rassegnazione, avvezzandosi ad un vilissimo ozio più facile del duro e non più remunerativo lavoro dei campi. Non si deve poi dimenticare che in questa plebe urbana, la quale costituiva la massa dei votanti nelle assemblee, la massa sulla quale potevano agire i demagoghi, numerosissimo se non anche prevalente era il contingent' di schiavi manomessi e di loro discendenti, nei quale scorreva sangue greco e orientale: erano questi elemento più pericolosi e irrequieti, indiferenti alla vita dello stato romano, estranei al suo spirito e alla sua tradizione, contro la cui turbolenza lo stato cercò con diverse misure di reagire, (...)*”, classificando esta nova plebe como “*(...) proletariato corrotto e corruttore.*”, afirmando mais à frente que “*La cittadinanza non è più rappresentata nelle assemblee che dalla plebe urbana, cioè da una massa incolta ed illusa, incapace di affermare l'importanza delle questioni politiche, da un proletariato pronto ad abbandonarsi ad ogni eccesso quando se ne eccitano le passioni, e insieme devoto strumento di chi sappia ubbricarlo o adularlo coi discorsi o comprarlo con donativi, giuochi, frumentationes. Sono poche migliaia di individui raccolti per le vie della città, senza nessuna capacità politica e a volte forse senza diritto di voto, dai quali il magistrato proponente ottiene quasi sempre la deliberazione desiderata, che, in fondo, non è che la legalizzazione formale della sua decisione.*”, cfr. DE FRANCISCI, Pietro, *Storia del Diritto Romano*, Volume II. Parte I, Anonima Romana Editoriale, Roma, 1929, pp. 69 e 78-84. Para uma visão mais aprofundada sobre este problema. *vide.* a nossa investiga-

Relacionado com os dois pontos precedentes, aduzimos o último nesta fase inicial. A definição dada pelo insigne mestre SEBASTIÃO CRUZ obedece a uma ideia de acordo de vontades, ideia essa que iremos abordar mais aprofundadamente na presente investigação. Mas, nesta breve síntese conclusiva introdutória, apraz-nos afirmar que, perante os dados já aduzidos nos parágrafos anteriores, parece-nos de muito difícil sustentação esta ideia de que a *lex publica*, à luz da *lex privata*, seja um acordo de vontades entre dois órgãos da República de Roma. Sem antecipar o desenvolvimento posterior, deixamos esta simples ideia: como poderá haver um acordo de vontades, se uma das partes não tem total liberdade para negociar o conteúdo da declaração solene? Como poderá haver uma declaração solene com valor normativo, se um dos órgãos não tem autonomia nem liberdade para condicionar o órgão proponente, apenas funcionando o condicionamento ao contrário? Como poderemos estar perante um acordo de vontades se estamos perante dois órgãos que, no processo legislativo, ainda assistirão à intervenção de um terceiro órgão com poderes decisivos? Como poderemos estar perante um acordo de vontades, se uma das partes, as assembleias populares, não podem propôr alterações à proposta que provém do órgão competente, o magistrado? Compreendemos o formalismo e conceptualização necessária para a descoberta e revelação de noções gerais, até por questões pedagógicas para quem está a lidar pela primeira vez com a matéria em questão, mas como estes dois elementos podem sobreviver ao relato histórico das fontes existentes?

2. A LEX ROGATA E O PROCESSO LEGISLATIVO NAS FONTES HISTÓRICAS

Como dissemos na introdução desta sucinta investigação, pensamos que é de extrema e utilidade recorrermos às fontes históricas, de forma a aferirmos da defensibilidade da posição de acordo de vontades como definição da *lex rogata*. Deste modo, consideramos que os exemplos da primeira secessão da plebe que presidiu à criação do tribuno da plebe, o processo de aprovação das *leges Liciniae Sextae* e criação do pretor como magistratura jurisdicional, a forma de aprovação da *lex Manlia de vicesima manumissionum* e, por fim, a proposta de declaração de guerra em 167 a.C., com o pormenor de ser feita por um *preator peregrinus*, são bastante claros como fundamentação das nossas conclusões finais.

ção. RODRIGUES, Pedro Miguel. *O Crime de Corrupção na Roma Antiga: a corrupção como violação dos mores maiorum e o caso de Catilina como contributo para uma nova perspectiva*, pp. 8-97. com as respectivas indicações bibliográficas, presente na Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

A primeira secessão da plebe, originado pelo problemas das dívidas que os plebeus tinham perante os patrícios, ou seja, dos clientes perante os seus patronos, mostra-nos uma visão interessante sobre as relações entre as assembleias populares e o Senado, mormente, na forma como foi ultrapassado o problema. Segundo TITO LÍVIO ⁽³¹⁾, após várias tentativas de resolução de problemas goradas devido ao problema premente da guerra ⁽³²⁾, a plebe finalmente satura-se das promessas não cumpridas e então retira-se para o monte Aventino ⁽³³⁾, separando-se assim a comunidade da *civitas* numa altura crítica. Momento de grande tensão em Roma ⁽³⁴⁾, a solução encontrada seguiu um trilho de índole muito curiosa: sem a intervenção das assembleias populares à altura, em 494 a.C., os *comitia centuriata* e os *comitia curiata*, as negociações foram feitas directamente entre enviados do Senado e representantes da plebe secessionada ⁽³⁵⁾, chegando-se a uma solução de compromisso, no fundo, um acordo entre o Senado e a plebe: a criação de uma magistratura dos plebeus e para os plebeus, o tribuno da plebe ⁽³⁶⁾. Já DIONÍSIO DE HALICARNASSO ⁽³⁷⁾ apresenta um relato extremamente detalhado, demasiado longo para incluirmos neste escrito ⁽³⁸⁾. Não tendo tempo para nos debruçarmos com detalhe sobre o seu relato, achamos conveniente

⁽³¹⁾ Consultamos a tradução em espanhola, cortesia da Biblioteca Clássica Gredos, LÍVIO, Tito, *Historia de Roma desde su Fundación*, Libros I-III, Primera Edición, 1.ª Reimpresión, Editorial Gredos, Madrid, 1990.

⁽³²⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 23-30.

⁽³³⁾ Afirma o historiador romano que "(...) faltando a la obediencia a los cónsules, se retiraron al monte Sacro, situado al otro lado del rio Anio, a tres millas de Roma. Esta versión está más difundida que la defendida por Pisón, según la cual fue al Aventino a donde se retiraron.", cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 32, 3-4.

⁽³⁴⁾ Como refere o historiador romano, "En Roma reinaba un miedo pánico y, debido al temor mutuo, todo estaba en suspenso. La plebe, abandonada por los suyos, temía la violencia del senado; el senado temía a la plebe que había quedado en Roma, sin saber si era preferible que se quedase o que se fuese. Por otra parte, cuánto tiempo iba a permanecer tranquila la multitud secesionista? Qué iba a ocurrir, si, entretanto, estallaba una guerra en el exterior?", cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 32, 5-7.

⁽³⁵⁾ Ficamos a saber, através do relato liviano, que Menénio Agripa foi o enviado do Senado perante os plebeus secessionados, e, através de um discurso bastante forte, conseguiu inverter a secessão da plebe. Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 32, 8-12.

⁽³⁶⁾ O relato de Tito Lívio é muito tímido neste aspecto, apenas se limitando a informar-nos de que "(...) se llegó a acuerdo de que la plebe tuviese magistrados propios, inviolables, facultados para defenderla contra los cónsules, y que ningún patricio podría ostentar tal cargo", cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 33, 1.

⁽³⁷⁾ Tal como com Tito Lívio, seguimos a tradução espanhola, cortesia da Biblioteca Clássica Gredos, HALICARNASSO, Dionísio, *Historia Antigua de Roma*, Libros IV-VI, Editorial Gredos, Madrid, 1984.

⁽³⁸⁾ O relato do historiador grego ocupa grande parte do Livro VI, com imensos detalhes, incluindo discursos e reviravoltas, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 23-89.

salientar os seguintes aspectos: as frequentes promessas quebradas por parte dos patrícios ⁽³⁹⁾; a eleição de Manlio Valério como ditador ⁽⁴⁰⁾ para resolver a guerra contra os écuos, volscos e sabinos que, após mais uma promessa falhada por parte dos patrícios, se retira como ditador e se junta aos plebeus ⁽⁴¹⁾; a plebe, revoltada, retira-se para o Monte Sacro ⁽⁴²⁾; após uma primeira reunião senatorial, onde as vozes mais anciãs se sobrepuseram, uma primeira embaixada foi enviada com o intuito de negociar com os plebeus uma reconciliação, missão essa que fracassou ⁽⁴³⁾; após os discursos de Agripa Menénio ⁽⁴⁴⁾, de Manio Valério ⁽⁴⁵⁾ e de Ápio Cláudio ⁽⁴⁶⁾, e de uma nova reunião do Senado, decide-se de novo pelo envio de uma nova embaixada aos plebeus ⁽⁴⁷⁾; a segunda embaixada deu origem a negociações entre o Senado e a plebe, incluindo discursos de Manio Valério ⁽⁴⁸⁾, de Lúcio Júnio Bruto ⁽⁴⁹⁾, de Tito Lárício ⁽⁵⁰⁾, de Sicínio ⁽⁵¹⁾ e de Menénio Agripa ⁽⁵²⁾, produzindo-se, então, um acordo entre os embaixados e a plebe, com a criação do tribuno da plebe, acordo esse sem a intervenção dos comícios ⁽⁵³⁾.

O que este exemplos pretende demonstrar é a forma como, no início da República, o Senado detém o total controlo da política de Roma, tratando de forma directa do problema da secessão da plebe. Se nos debruçarmos no relato

⁽³⁹⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 23-44.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 39.

⁽⁴¹⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 43-45.

⁽⁴²⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 45-46.

⁽⁴³⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 47-48.

⁽⁴⁴⁾ Descrito como um “(...) *hombre de edad madura que parecía aventajar a los demás en inteligencia y aplaudido sobre todo por la línea de su política, pues se atenía a una postura intermedia, sin acrecentar la arrogancia de los aristócratas ni permitir al pueblo hacer cuanto quisiera.*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 49-57

⁽⁴⁵⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 58.

⁽⁴⁶⁾ Descrito pelo historiador grego como o “(...) *líder de la facción hostil al pueblo, hombre orgulloso de sí mismo, y no sin razón, pues su vida privada y cotidiana era sobria y respetable, sus principios de actuación política eran nobles y dirigidos a salvar el prestigio de la aristocracia.*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 59-65.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 66-69.

⁽⁴⁸⁾ Descrito como “(...) *el más anciano e el más amigo del pueblo, (...)*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 71.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 72-80 e VI, 87.

⁽⁵⁰⁾ Descrito como “(...) *un hombre que parecía aventajar a sus conciudadanos en edad y dignidad, (...)*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 81.

⁽⁵¹⁾ Surge no relato como “(...) *el hombre que entonces estaba a la cabeza del pueblo, (...)*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 82.

⁽⁵²⁾ Menénio Agripa, “(...) *el que había pronunciado en el Senado los discursos en favor del pueblo (...)*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 83-86

⁽⁵³⁾ Segundo o historiador grego “(...) *se promulgó un decreto del Senado que ratificaba todas las promesas hechas por los embajadores al pueblo (...)*”, cfr. HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, VI, 88.

de DIONÍSIO DE HALICARNASSO, bem mais completo do que o de TITO LÍVIO, o que nos permite ter uma visão mais detalhada, reparamos no seguinte pormenor: todo o processo de criação da magistratura do tribuno da plebe é conduzido pelo Senado, com um total afastamento/esquecimento das assembleias populares existentes à altura, os *comitia centuriata* e os *comitia curiata*, mesmo estando nós num momento ainda tão embrionário do novo regime político da *civitas*. Não obstante este ponto, podemos reparar, ainda, como a vinculatividade desta decisão, deste acordo, deste acordo de vontades entre o Senado e a plebe, foi feita através de uma ratificação senatorial das linhas delineadas pela segunda embaixada senatorial ao monte Sacro. Não estamos perante uma *lex rogata* com o intuito de criar uma magistratura; bem pelo contrário, estamos perante um acordo entre o Senado e a plebe, cujo valor solene vinculativo para todo o *populus* é aferido através de uma ratificação, a *auctoritas patrum*, do Senado face às decisões tomadas. Mais: as embaixadas do Senado, formadas com o intuito de negociar com os plebeus, não foram decisão da assembleia popular, mas sim uma decisão puramente senatorial: aduz-se assim mais um argumento para a preponderância do Senado, visto que é este que conduz todo o processo, e é este que aprova toda a composição do acordo conseguido, apesar de uma ligeira antinomia: se por um lado o historiador latino afirma que o acordo continha, desde o início, a inviolabilidade tribunícia, já o historiador grego afirma que esta característica do tribuno apenas surge depois da ratificação senatorial do acordo geral e da eleição dos primeiros tribunos da plebe ⁽⁵⁴⁾. Em suma, e não nos esquecendo de um pormenor importante introduzido pelo historiador grego no que toca à escrita da lei propriamente dita que presidia à criação do tribuno da plebe ⁽⁵⁵⁾, não encontramos referência da intervenção do *populus*, reunido em assembleias, neste momento tão importante para a vida da *civitas* como a da resolução da primeira secessão da plebe e, conseqüentemente, a criação de uma nova magistratura. E, como o historiador grego, havendo uma *redacção* da lei que instituía o tribuno da plebe, essa mesma tarefa não coube a um magistrado ou às assembleias populares: ficou a cargo de um só homem, integrado na embaixada senatorial.

O processo de aprovação das *leges Licinae Sextae* dá-nos mais pistas para a compreensão deste problema. Momento inserido nas lutas políticas entre patricios e plebeus, com estes a tentarem obter uma maior equidade no acesso aos cargos políticos mais importantes, a data de 367 a.C., marca um dos passos fundamentais,

⁽⁵⁴⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, II, 31, 1 e HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, III, 89, 2-4.

⁽⁵⁵⁾ Segundo Dionísio, "(...). *mitad volvió a la ciudad con Bruto y sus compañeros, mientras que Agripa se quedó en el campamento con los restantes, pues los plebeyos le habían pedido que redactara la ley en virtud de la cual podrían elegir a sus magistrados.*", cfr. HALICARNASSO, Dionísio, VI, 88, 4.

nucleares e mais decisivos da história de Roma na sua fase republicana. Estamos na data em que é aberta a magistratura máxima de governação da *civitas*, o consulado. Estamos na data em que é criada a pretura como magistratura jurisdiccional. Estamos na data onde é aberta uma nova fase, uma nova fase onde os acontecimentos políticos se irão concentrar em poucas décadas, tendo o seu epílogo em 312 a.C., quando o Senado é aberto aos plebeus. Assim, temos que as *leges Licinae Sextae* marcam um momento charneira na história de Roma, revelando-nos o estado actual — ao tempo cronológico — das lutas entre patrícios e plebeus e, essencialmente, como a sociedade romana tinha evoluído de tal forma, que já não era possível a grande parte da população de Roma não puder aceder à magistratura de governo da *civitas*. Mas outro pormenor que ressalta deste pormenor de tão elementar importância para Roma, é a forma como o processo de aprovação destas *leges* evoluiu, mostrando-nos que, se calhar, já num período intermédio da República, indicando-nos assim que o processo de maturação já está desenvolvido e a sociedade que presidiu ao seu início já não é mesma, tendo ela própria evoluído e criando novas estruturas internas — referimo-nos à paulatina emergência de uma nova classe dirigente, que mais tarde será conhecida como a oligarquia patrício-plebeia — e que, como tal, esta forma de aprovação que iremos analisar já não será apenas uma mera experiência casuística, mas sim algo já bem referenciado pelas práticas consuetudinárias da *praxis* política.

TITO LÍVIO informa-nos que, mais uma vez, o problema de relação entre patrícios e plebeus atingiu nova fase aguda de crise, devido ao problema, antigo, das dívidas, inculcando um pensamento aos plebeus que desembocava na necessidade de aceder ao consulado ⁽⁵⁶⁾. Eleitos tribunos da plebe, Caio Licínio e Lúcio Sextio, imediatamente apresentam três “(...) *projectos de ley* (...)”, todas elas a lidarem directamente com aspirações concretas dos plebeus face aos patrícios ⁽⁵⁷⁾. Estas intenções dos tribunos da plebe rapidamente tiveram uma forte oposição da facção patrícia ⁽⁵⁸⁾ presente, exclusivamente, no Senado, ins-

⁽⁵⁶⁾ Claramente relata o historiador romano que. “*Parecía llegado el momento de una revolución, debido al enorme alcance de las deudas, mal para el que la plebe no esperaba ningún alivio, mientras no situase a los suyos en el poder supremo: había que prepararse para esta idea; con su empeño y su acción los plebeyos habían ya avanzado hasta un punto desde el que podrían, si continuaban esforzándose. llegar a lo más alto e igualarse a los patricios tanto en dignidad como en mérito*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 35, 1-3.

⁽⁵⁷⁾ Relata o historiador romano que as três propostas se debruçavam sobre o problema das dívidas, da distribuição das terras agrícolas e a última, a que aqui tratamos, de término de eleição de tribunos militares e a abertura do consulado aos plebeus. cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 35, 4-5.

⁽⁵⁸⁾ Como afirma Tito Lívio. “(...) *los patricios, llenos de espanto, al no encontrar en el desconcierto de sus reuniones públicas y privadas ninguna otra solución más que le veto tribunicio, (...)*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 35, 6.

trumentalizando os outros tribunos da plebe ⁽⁵⁹⁾, colegas de Caio Licínio e Lúcio Sextio, para bloquear as propostas, com a consequência, segundo TITO LÍVIO, da inexistência de magistrados maiores durante cinco anos, apenas havendo tribunos da plebe, sendo que Caio Licínio e Lúcio Sextio foram reeleitos anos seguidos ⁽⁶⁰⁾. Entre o ano 370 a.C. e o ano 367 a.C., o historiador romano dá-nos a conhecer os avanços e recuos destas propostas, nomeadamente, através do apoio concedido por Marco Fábio, tribuno militar em 369 a.C., criando mais um elemento de perturbação e de apoio às pretensões plebeias ⁽⁶¹⁾, surgindo, agora relatadas por TITO LÍVIO, manobras políticas e diversões da mesma índole, para conseguir a aprovação das ditas propostas ⁽⁶²⁾. Não podemos deixar de assinalar os argumentos aduzidos de parte a parte ⁽⁶³⁾, discursos relatados por TITO LÍVIO, cuja veracidade devemos não confiar na totalidade, mas que não obstante este ponto, são elementos valiosíssimos para compreendermos o pensamento romano sobre estes temas, nomeadamente, a forma como os patrícios se defendiam, juridicamente e politicamente ⁽⁶⁴⁾, aos ataques dos plebeus: aqui assinalamos com particular ênfase o discurso e a argumentação de Ápio Cláudio Crasso, “(...) *nieto del decénviro, (...)*” ⁽⁶⁵⁾. Apesar de o patriciado recorrer ao último dos argumentos, a ditadura, primeiro de Marco Fúrio Camilo ⁽⁶⁶⁾ que tentou impedir com todos os meios a aprovação das propostas ⁽⁶⁷⁾, depois com Públio Manlio ⁽⁶⁸⁾, que escolheu *magister equitum* um plebeu, desequilibrando a balança política a favor destes ⁽⁶⁹⁾, as *leges Licinae Sextae* foram finalmente

⁽⁵⁹⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 35, 7-8.

⁽⁶⁰⁾ Assim relata Tito Lívio, “(...) *no hubo ninguna clase de comicios, a no ser los de la elección de ediles y tribunos de la plebe. Licinio y Sextio, reelegidos tribunos de la plebe, no permitieron que se eligiese ningún magistrado curul. y al reelegir la plebe a los dos tribunos y suprimir éstos los comicios de tribunos militares, la falta de magistraturas se prolongó en Roma durante cinco años.*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 35, 10 e ainda, VI, 36, 7, com a notícia da reeleição pela oitava vez seguida dos dois tribunos, e VI, 42, 2, com a notícia da reeleição pelo décimo ano seguido.

⁽⁶¹⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 36, 7-8.

⁽⁶²⁾ Como descreve o historiador romano, “*Sextio y Licinio, juntamente con parte de sus colegas y uno de los tribunos militares, Fabio, maestros en el tratamiento de las actitudes de la plebe gracias a la experiencia ya de tantos años, (...)*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 36, 10.

⁽⁶³⁾ Sobre a argumentação plebeia, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 36, 11-12 e VI, 39, 5-12.

⁽⁶⁴⁾ Sobre a argumentação patricia, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 37 e VI, 38, 6-8.

⁽⁶⁵⁾ Com pena nossa de não podermos analisar profundamente o discurso de Ápio Cláudio Crasso, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 40-42.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 38, 4.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 38, 5 e 8-9.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 38, 10-11.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 39, 3.

aprovadas ⁽⁷⁰⁾, nomeadamente a que abria o consulado aos plebeus, sendo que Lúcio Sextio foi o primeiro plebeu cônsul ⁽⁷¹⁾: cuja consequência foi a oposição dos patrícios à eleição ⁽⁷²⁾ e, para ultrapassar este óbice, o Senado e a plebe celebraram um acordo que resolveu a questão, donde o consulado era aberto aos plebeus mas, por contraponto, criava-se a pretura, como magistratura jurisdiccional exclusiva dos patrícios ⁽⁷³⁾. Como vemos, estamos perante um episódio com várias nuances jurídicas, sendo que uma delas entronca directamente no tema desta investigação: o processo de aprovação de uma *lex* em Roma.

O primeiro detalhe que podemos notar, apesar de não ser parte do nosso intuito debruçarmo-nos sobre ele, mas que não podemos deixar de referir, é o facto de estarmos perante propostas feitas por tribunos da plebe, em 367 a.C., data que, segundo o entendimento geral da doutrina, os tribunos ainda não possuem o *ius agendi cum populi*, apenas possível com a *exaequatio* dos plebiscitos face à *lex rogata*, momento que acontece em 287 a.C., com a *lex Hortensia de plebisictis*. Não obstante este facto, queremos debruçarmo-nos sobre outro pormenor: a abertura do consulado aos plebeus e a criação da pretura como magistratura jurisdiccional foram elementos negociados entre o Senado e a plebe, de forma directa, sem intervenção das assembleias populares, e com mediação do ditador em funções na altura, Marcu Fúrio. Na verdade, o historiador romano não é totalmente claro quanto à efectiva aprovação ou não das propostas dos tribunos nos comícios consulares, apenas dá a notícia da derrota do ditador e do Senado, o que significava caminho aberto para a aprovação das propostas nos comícios ⁽⁷⁴⁾. Apesar desta não total clareza, sabemos, pelas suas palavras, que os comícios foram celebrados e, com isso, Lúcio Sextio foi eleito cônsul. Essa mesma eleição não foi pacífica porque, com a recusa da concessão da *auctoritas patrum* por parte do Senado, inculcando uma falta de eficácia jurídica à deliberação eleitoral, a forma de ultrapassar o diferendo foi, de novo, através

⁽⁷⁰⁾ Como afirma o historiador romano. “(...) *el dictador y el senado fueron vencidos, en el sentido de ser aprobados los proyectos de ley de los tribunos; (...)*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 42, 9.

⁽⁷¹⁾ Resumidamente, “(...) *a pesar de la oposición de la nobleza, se celebraron comicios consulares en los que Lucio Sextio, el primer plebeyo, fue elegido cónsul.*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 42, 9.

⁽⁷²⁾ Excerto importante para uma questão que não aquela aqui tratada, mas que achamos ser de útil valia aqui a citarmos, “*Como los patricios declaraban que ellos no iban a validar la elección. (...)*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 42, 10.

⁽⁷³⁾ Segundo Tito LÍVIO, tratou-se de um acordo “(...) *por mediación del dictador (...)*”, com a existência superveniente de um *senatuconsultum* a pedir que o Senado ratificasse as deliberações dos comícios durante o ano de 367 a.C., portanto, uma concessão da *auctoritas patrum* em bloco, e não de forma individual lei a lei. cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 42, 11-14.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VI, 42, 9.

de um acordo entre o Senado e a plebe: de novo, as assembleias populares são colocadas de parte. A notícia que temos é o *senatusconsultum* que é pedido para que o Senado ratificasse, através da *auctoritas patrum*, todas as deliberações tomadas durante aquele ano.

É neste ponto que nos queremos focar: a não participação, de novo, das assembleias populares no processo de aprovação e definição das estruturas nucleares de governação da *civitas*, estruturas essas que, naturalmente, precisando de uma sustentação normativa, esta surge através de um acordo entre o Senado e a plebe, sem intervenção popular, como seria de esperar. Ora, perante isto, e voltamos a referir que não ignoramos a realização dos comícios para a eleição do primeiro cônsul plebeu, de novo colocamos a dúvida sobre se, de facto, a *lex rogata*, como *lex publica*, e na sequência da *lex privata*, será um acordo de vontades entre o magistrado e as assembleias populares, tal como defende SEBASTIÃO CRUZ. Em 367 a.C., temos um magistrado extraordinário, o ditador, escolhido devido à situação militar desse ano; temos a intervenção popular, não totalmente clara quanto à aprovação das propostas, mas clara no que toca à eleição do primeiro cônsul plebeu; e, *last but not least*, a intervenção do Senado, para ultrapassar as divergências provocadas pela eleição de Lúcio Sextio, com o surgimento de um acordo, não aprovado ou sequer com a existência de intervenção das assembleias populares, mas que teve a concessão da *auctoritas patrum*. Não se trata de um acordo entre duas vontades, referentemente ao magistrado e às assembleias populares; como no primeiro exemplo, temos de facto um acordo de vontades, com um valor solene, mas entre o Senado e a plebe. Naturalmente seria de esperar que, para uma matéria tão importante, e, ainda por cima, numa fase já adiantada da transição entre Monarquia e República — repetimos, estamos em 367 a.C., meros trinta anos antes da importantíssima reforma da *auctoritas patrum* —, momento esse em que seria de esperar uma já quase perfeita solidificação das relações inter-orgânicas entre magistraturas, Senado e assembleias populares, a abertura do consulado aos plebeus e, ademais, a criação de uma magistratura jurisdicional exclusivamente aberta para uma parte do *populus*, passasse pelo crivo das assembleias populares, órgão por excelência de representação e deliberação de todo o *populus* e não apenas de uma das suas partes constituintes. Mas, na verdade, o que temos não é nada disto: é sim a ultrapassagem das assembleias populares, pelo Senado, e pela magistratura na figura do ditador, de forma a conseguir a redacção de um acordo que pacificasse Roma.

Não estamos perante uma “*declaração solene com valor normativo (...) feita pelo povo (...)*”, mas sim perante uma declaração solene feita pelo Senado em acordo com a plebe, através da mediação de um magistrado, mas com a iniciativa do Senado, proposta deste, sendo, portanto, um acordo entre o Senado — e não o magistrado — que propõe e negocia o conteúdo, e a plebe que aprova, vinculando-se assim os dois, e, também, ao mesmo tempo, e sem a sua

intervenção nas assembleias, o *populus*. Como tal, não temos a definição dada por SEBASTIÃO CRUZ preenchida, temos sim é uma nova realidade de vinculação do *populus* através da actuação de dois, dos três órgãos, da República de Roma, sendo que um deles, o Senado, não possuindo iniciativa legislativa própria, ou sequer qualquer tipo de iniciativa legislativa, consegue vincular toda a *civitas* sem a votação do *populus* sobre o conteúdo do acordo em questão. Em suma, temos todo um conjunto de factos que não abonam a favor da ideia defendida por SEBASTIÃO CRUZ: estamos sim, perante a prática de uma realidade diferente no sentido de ser mais fluida e mais atinente ao caso concreto e, sobretudo, às condições políticas do momento.

Esta mesma ideia, de simplicidade de processos atendendo ao caso concreto e ao momento político, pode ser visto, com bastante acuidade, no processo de aprovação da *lex Manlia de vicesima manumissionum* ⁽⁷⁵⁾. Esta lei traz-nos outros problemas, muito importantes, mas que não fazem parte da nossa linha de investigação ⁽⁷⁶⁾. Aqui pretendemos salientar outro ponto: a forma como a ilegalidade de convocação e de deliberação dos comícios foi ultrapassada, assim vinculando todo o *populus* à decisão tomada. O que aqui temos é um cenário político que facilmente se explica: um cônsul que convoca os comícios para fora da cidade de Roma, violando as regras formais da sua convocação, mesmo assim a deliberação é tomada e, por um mero juízo de oportunidade política, o Senado concede a *auctoritas patrum* conferindo assim o vínculo de efectividade jurídica e, não só vinculando todo o *populus* perante esta decisão, como ainda convalidando-a e assim expurgando-a da invalidade latente. Curiosa é a reacção que TITO LÍVIO nos relata: os tribunos da plebe, com receio de perderem o controlo político dos *comitia* em causa, decidem impedir a continuação do precedente ⁽⁷⁷⁾, isto é, é uma decisão, não tanto fundamentada por um motivo jurídico, mas sim por um mero reflexo de índole política por parte dos representantes da plebe

⁽⁷⁵⁾ Segundo o relato de Tito Lívio, no ano 357 a.C.: “El otro cónsul no hizo nada digno de mención, a no ser la presentación de una ley a los soldados, en una innovación sin precedentes, en el campamento de Sutrio, para que la votaran por tribus, referente a un impuesto del cinco por ciento sobre las manumisiones. Los senadores, como una ley semejante proporcionaba al erario, escaso de fondos, unos ingresos nada despreciables, la ratificaron. Pero los tribunos de la plebe, preocupados no tanto por la ley como por el precedente, prohibieron bajo pena capital que, en adelante, nadie reuniese la asamblea del pueblo fuera de la ciudad: si se permitía esto, en efecto, no habría nada, no aunque fuese funesto para el pueblo, que un cónsul no pudiese hacer aprobar por unos soldados que le habían prestado juramento militar.”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VII, 16, 7-8.

⁽⁷⁶⁾ Sobre os problemas que esta lei coloca em termos da natureza jurídica da *auctoritas patrum*, vide, por todos, MANNINO, Vincenzo, *ob. cit.*, pp. 115-116; NOCERA, Guglielmo, *ob. cit.*, pp. 264-265 e BISCARDI, Arnaldo, *ob. cit.*, pp. 28-30.

⁽⁷⁷⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, VII, 16, 8 e nota n.º 240.

face ao movimento do cônsul patricio. Assim, temos aqui este pormenor: se é verdade que temos uma *rogatio* do magistrado e uma deliberação do *populus*, criando assim a tal “(...) *declaração solene com valor normativo* (...)” referida por SEBASTIÃO CRUZ, mas a vinculação apenas é dada através da concessão da *auctoritas patrum* por parte do Senado, que convalida a invalidade.

Perante estes factos relacionados com a *lex Manlia de vicesima manumissionum*, de 357 a.C., consideramos que dificilmente a definição dada por SEBASTIÃO CRUZ, mais uma vez, se pode considerar preenchida, havendo, mesmo assim, uma decisão que vincula toda a comunidade da *civitas*. Repetimos: existe, na verdade, uma declaração do *populus* perante a proposta do magistrado, aceitando-a, havendo, assim, como tal, um acordo de vontades entre estes dois órgãos, mas não é um acordo que vincula todo o *populus*, desde logo porque a própria deliberação é inválida tendo em conta a violação das regras formais de convocação e realização dos comícios, mas também porque, como já dissemos anteriormente, de forma sucinta, não existe uma verdadeira autonomia dos comícios face à proposta do magistrado e a necessidade de ratificação da decisão por parte do Senado. Neste exemplo de *lex rogata* esta linha argumentativa é bem visível: apesar de haver uma junção de vontades entre magistrado e *populus*, esta mesma junção não é de ordem a produzir uma decisão válida que seja vinculativa para toda a comunidade e, assim, vinculando ambos os órgãos e responsabilizando ambos, como indica SEBASTIÃO CRUZ na sua definição. Como tal, e como dissemos no início desta linha argumentativa, voltamos a notar as nossas fortes dúvidas de como esta definição pode ser comprovada na *praxis* “constitucional” republicana da *civitas*. Não cremos que, neste exemplo, exista uma patente ingenuidade dos órgãos republicanos: como aponta o historiador romano, as intenções e manifestações de vontade de todos os órgãos são perfeitamente notórios, especialmente, pelas suas motivações. E, como tal, facilmente é aferível a vontade de cada órgão, facilmente se compreende a existência desse encontro de vontades, mas também se compreende que não se pode encontrar a presença de um acordo entre dois órgãos, em forma de “(...) *declaração solene com valor normativo* (...)”, que vincule o órgão que propõe, o órgão que aprova e os destinatários da norma: quem dita esta vinculação, destes três elementos, é um terceiro órgão, exterior ao processo, o Senado.

Por último, para fecharmos o “arco” da nossa argumentação, apresentamos o último exemplo: a proposta de declaração de guerra, feita por um *praetor peregrinus*, em 167 a.C. ⁽⁷⁸⁾. Consideramos que este episódio, para a presente

⁽⁷⁸⁾ Tito Lívio relata que “*El pretor Manio Juvencio Talna, que tenía a su cargo la jurisdicción entre ciudadanos y peregrinos, se dedicaba a incitar al pueblo en contra de los rodios y había presentado una propuesta de ley para que se les declarase la guerra (...). Los tribunos*

investigação, deve ser analisado com todo o cuidado, tendo em conta a miríade de informações que possui. Em primeiro lugar, temos a informação de que um *praetor peregrinus*, Manio Juvencio Talna, propôs uma lei para declarar guerra a um povo oponente de Roma ⁽⁷⁹⁾, proposta essa oposta pelos tribunos da plebe Marco António e Marco Pompónio ⁽⁸⁰⁾. E, passada esta informação geral, TITO LÍVIO dá-nos valiosíssimas notas sobre o processo legislativo no que toca a uma declaração de guerra. Relata-nos que era necessário uma consulta preventiva do Senado ⁽⁸¹⁾, e que, só depois da concessão da autoridade dos *patres* se apresentava a proposta aos comícios ⁽⁸²⁾. Ademais, este processo não só se aplicava aos cônsules, como também aos tribunos da plebe ⁽⁸³⁾. Para além de que, segundo o historiador romano, era prática consuetudinária que a faculdade do veto não fosse usado sem que antes pudesse haver discussão sobre a proposta, ao ponto que, quem, segundo o historiador romano, tinha intenção de opor-se à proposta assim o fazia, sem o declarar previamente, depois de ouvir os argumentos contra a proposta, ou então, decidia *otherwise* não intercedendo o veto assim que ouvisse os argumentos a favor da proposta ⁽⁸⁴⁾. Em suma: para haver uma declaração de guerra válida, segundo TITO LÍVIO, neste excerto apresentado, era necessário uma consulta prévia do Senado e, só após uma consulta favorável deste, é que se apresentava a proposta às assembleias populares para a votarem.

Recordemos que a definição dada por SEBASTIÃO CRUZ refere a existência de um acordo de vontades entre quem propõe e quem aprova, formando-se assim uma

de la plebe Marco Antonio y Marco Pomponio se oponian a esta medida. Pero el pretor había sentado un nuevo y peligroso precedente al emprender la acción, porque, sin haber consultado previamente al senado, sin ponerlo en conocimiento de los cónsules, siguiendo exclusivamente su propio criterio, presentaba la propuesta de preguntar al pueblo si quería y mandaba que se declarase la guerra a los rodios. mientras que hasta entonces siempre se había consultado antes al senado a propósito de una guerra y después, contando con el autorizado criterio de los senadores, se presentaba al pueblo la propuesta; lo mismo ocurría con los tribunos de la plebe, siendo la práctica tradicional que nadie pusiera el veto a una propuesta de ley antes de que se hubiera dado a los ciudadanos privados la posibilidad de hablar a favor o en contra de dicha propuesta, y por eso había ocurrido con mucha frecuencia no sólo que quienes no habían declarado su intención de poner el veto lo ponían, al caer en la cuenta de los defectos del proyecto de ley gracias a los discursos de los que estaban en contra del mismo, sino que también desistían quienes habían venido con intención de oponerse, convencidos por las autorizadas razones de los que apoyaban la propuesta de ley. En esta ocasión el pretor y los tribunos competían en hacerlo todo de forma extemporánea: los tribunos, poniendo el veto antes de tiempo ante las prisas del pretor ... (...)", cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 1-2.

⁽⁸⁰⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 3-4.

⁽⁸¹⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 4-5.

⁽⁸²⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 6.

⁽⁸³⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 6.

⁽⁸⁴⁾ Cfr. LÍVIO, Tito, ob. cit., XXXII, 21, 6-8.

“(…) *declaração solene com valor normativo* (…)” que envolve a participação de dois órgãos: o magistrado e os comícios ⁽⁸⁵⁾. Mas nós olhamos para este intrincado problema legislativo, de um magistrado, que não o cônsul, que faz uma *rogatio* directamente ao *populus*, ultrapassando a necessidade de consulta do Senado, donde os tribunos da plebe tentam colocar o seu veto antes de tempo, indo contra a prática consuetudinária consolidada na *civitas*, e constatamos que, de novo, esta definição dada pelo insigne mestre de Coimbra não se aplica devidamente. De novo, repetimos que compreendemos a definição dada pelo insigne professor, especialmente se tivermos em conta a definição que o mesmo nos oferece no que toca à *lex privata* e a forma como essa definição pode ser estendida para a *lex publica*, o que nos indica que devemos ter muito cuidado na sua análise e, como tal, apenas recorrendo às fontes históricas poderemos aferir da sua exactidão ou possíveis deficiências. E é aqui que entra este intrincado problema legislativo: temos, *over again*, um caso concreto de como este acordo normativo de valor solene não se processa segundo os trâmites indicados por SEBASTIÃO CRUZ, colocando em causa a sua definição. Se por um lado temos a indicação do processo por TITO LÍVIO que, na verdade, nos indica que esse mesmo processo, em termos de formalidades necessárias para a sua “perfeição” jurídica, necessitava de uma prévia, e assim afirmativa, apreciação do Senado — mesmo estando nós em 167 a.C., portanto, quase dois séculos depois da reforma operada por uma das *leges Publilia Philonis* de 319 a.C. — sendo que só depois o *populus* se pronunciava perante a *rogatio* do magistrado. Mais do que indicar a não correcção da definição, parece-nos que, perante este exemplo, que mostra uma promiscuidade nas relações entre o Senado e as assembleias populares no que toca, especificamente, às declarações de guerra, parece-nos que estamos perante uma insuficiência da definição porque, a vinculatividade decorrente da declaração solene, de valor normativo, que responsabilizasse e vinculasse o magistrado e o *populus*, neste caso, apenas seria possível se o Senado interviesse e todas as formalidades inerentes fossem cumpridas. Em suma, temos um processo não inteiramente livre e totalmente condicionado, sendo que, tanto o magistrado como os comícios, estão dependentes de uma prévia apreciação da câmara senatorial. Ou seja, uma definição que depende da autonomia decorrentes de uma livre manifestação de vontades de dois órgãos, com a intenção de chegar a um acordo vinculante para a comunidade da *civitas*, não pode ser defendida, na sua totalidade, quando há a necessidade da intervenção decisiva, para uma verdadeira vinculatividade jurídica da decisão normativa que se pretende, de um órgão “exterior” ao processo que, teoricamente, não o necessitava ⁽⁸⁶⁾.

⁽⁸⁵⁾ Recordamos aqui, cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, pp. 202-204.

⁽⁸⁶⁾ No que toca à competência para aprovação da *lex de bello indiciendo*, vide, por todos, TORRENT, Armando, *Derecho Publico Romano y Sistema de Fuentes*, Zaragoza, 1995, p. 199 e.

Em suma, perante os exemplos que acabámos de referir, entre outros que poderíamos citar mas consideramos que a brevidade da comunicação não se coaduna com essa possibilidade, não cremos que seja de fácil argumentação que a *lex rogata*, como antecâmara para compreender as relações jurídicas e políticas entre o Senado e as assembleias populares, seja o tal acordo de vontades entre dois órgãos, tendentes a criar uma “(...) *declaração solene com valor normativo (...)*”, através da junção de duas vontades: a *rogatio* do magistrado e a votação do *populus*, criando a tal vinculatividade e responsabilidade mútua. Se no primeiro exemplo essa *declaração solene* se consubstancia na criação do tribuno da plebe, através da junção da vontade do Senado, órgão que não representa todo o *populus*, e da plebe, parte da comunidade, responsabilizando e vinculando, deste modo, toda a *civitas*; se no segundo exemplo a *declaração solene* adquire o seu valor normativo com a junção da vontade do Senado com a da plebe, para a criação de uma magistratura jurisdicional exclusivamente patrícia para que os plebeus tivessem acesso ao consulado, ultrapassado a decisão eleitoral dos *comitia* mas sim da ratificação do Senado; se no terceiro exemplo, de novo, a vinculatividade e responsabilidade de ambos os órgãos, referido por SEBASTIÃO CRUZ, apenas surge com a ratificação do Senado que convalida as invalidades formais dos *comitia* que aprovaram a *lex Manlia de vicesima manumissionum*; se no quarto exemplo, a propósito da declaração de guerra, surge, claramente, a necessidade da intervenção do Senado, previamente à votação nos *comitia*, para que haja uma efectivação da futura vinculatividade e responsabilidade decida através da junção de vontades do magistrado e dos *comitia*; então, consideramos que a definição dada pelo insigne mestre de Coimbra é insuficiente para conseguir compactar a *lex rogata* dentro das relações jurídicas e políticas entre o Senado e as assembleias populares. Isto é, para compreendermos na totalidade como estes dois órgãos se relacionam, necessitamos de avançar na compreensão do fenómeno do processo legislativo romano, como forma de aferir, *de facto*, quem governava a *civitas*.

3. O *IUS AGENDI CUM POPULI* E A INTERVENÇÃO DOS MAGISTRADOS

A intervenção das magistraturas, como órgãos da *res publica* romana no processo legislativo, mormente, através de uma das suas principais competências,

ainda, um primeiro relato sobre esta *lex rogata*. feita pelo historiador romano, LÍVIO. Tito. *ob. cit.*, IV, 30. 15-16.

o *ius agendi cum populo* ⁽⁸⁷⁾ merece-nos uma atenção particular, devido à importância que a mesma contém para a composição deste processo de criação de deliberações de índole normativa e vinculadas para todo o *populus*.

O *ius agendi cum populo* surge integrado no poder de *imperium* ⁽⁸⁸⁾, faculdade jurídica dos magistrados *cum imperium*, dando nós, na presente investigação, especial atenção a dois: o cônsul e o pretor ⁽⁸⁹⁾. Como podemos analisar neste mecanismo, e como já dissemos anteriormente, o processo legislativo romano processava-se de forma diferente ao que podemos encontrar hoje em dia, presente na Assembleia da República. Como tal, e como já fizemos questão de salientar antes, é ao magistrado *cum imperium* que cabe iniciar o processo legislativo, é sua função *provocar* a intervenção das assembleias populares na formulação da *lex* e na resolução de litígios, de índole política, que necessitem de uma solução consensual na *civitas*. Achamos importante reforçar este ponto que nos parece de importância sublime: a intervenção das assembleias populares *não é livre*, mas sim *condicionada* à vontade e conveniência do magistrado dotado de *ius agendi cum populi*, como iremos ver nas próximas linhas.

Diante das assembleias populares, agiam, maioritariamente, o cônsul e, como *collega minor*, o pretor, dotados de *imperium*, o poder supremo político em Roma, derivado, e posteriormente dividido entre as magistraturas maiores, daquele que detinha o *rex* ⁽⁹⁰⁾. Estas duas magistraturas, dotadas de importantes poderes — mormente o cônsul, através do *imperium domi* — no que toca à governação da *civitas*, não obstante, não podiam agir sozinhas no que toca à legislação nos tempos republicanos de Roma. Este poder dos magistrados *cum imperium* permanece durante toda a história republicana, apenas se modificando

⁽⁸⁷⁾ Definida como “*Manifestazione fondamentale dell'imperium domi, cioè della potestà di governo civile dei consoli, erano il ius agendi cum patribus e cum populo ed il connesso potere di iniziativa legislativa (...)*”, cf. AA.VV., *Lineamenti di Storia del Diritto Romano*, direzione di Mario Talamanca, 2.^a Edição. Giuffrè Editore, Milano, 1989, p. 128.

⁽⁸⁸⁾ Em suma, “*El magistrado presidente, cum imperio, dictaba un edictum con la convocatoria y la fecha de la reunión que debía ser un dies comitialis (...)*”, cfr. TORRENT, Armando, *ob. cit.*, pp. 199 e 160; GROSSO, Giuseppe, *Lezioni di Storia del Diritto Romano*, 5.^a Edição Revista e Ampliada, G. Giappichelli Editore, Torino, 1965, p. 225; PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 213. Como afirma De Martino, “*(...) al console spetta l'iniziativa delle leggi, che egli propone ai comizi competenti per la votazione; questa iniziativa è riconosciuta anche al pretore, che ha l'imperium, ma di regola le rogazioni più importanti furono consolari*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 363.

⁽⁸⁹⁾ Segundo Eduardo Vera-Cruz Pinto, numa posição que acolhemos. “*O imperium do pretor estava subordinado ao dos cônsules, que podiam vetar as decisões do pretor, ao abrigo do ius intercessionis. Por isso, o pretor era considerado collega minor do cônsul; e este designado praetor maximus*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 212.

⁽⁹⁰⁾ Para uma perspectiva sobre o poder de *imperium*, específico, do cônsul, vide, por todos, DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 353-364.

com a emergência de um novo regime político, o Principado. Aqui não nos referimos à *lex data*, não sendo, porém, algo unânime na doutrina romanística portuguesa, aquela que “(...) *emana directamente do magistrado, autorizado no entanto para isso por uma delegação legislativa que recebe.*”⁽⁹¹⁾, mas sim apenas e só às *leges rogatae*. E neste âmbito, para compreendermos melhor o papel do *ius agendi cum populi* no processo legislativo, e com isto, compreender as relações entre magistrados e assembleias populares, como contributo para um entendimento mais completo das relações jurídicas e políticas entre os *comitia* e o Senado, cabe assinalar as palavras de RAÚL VENTURA quando afirma que “(...) *a iniciativa legislativa cabe exclusivamente a magistrados, no duplo sentido de que destes depende a convocação da assembleia e a apresentação da proposta de lei sobre a qual a assembleia deve pronunciar-se. Nem sequer podem os membros da assembleia emendar a proposta, limitando-se a rejeitá-lo ou aprová-lo em globo*”⁽⁹²⁾.

O que está aqui em causa, neste ponto específico, é compreender a *ratio* do processo legislativo, e em específico, que papel detinha o *ius agendi cum populi* na consideração das relações de poder entre órgãos, se é possível aferirmos da existência de uma supremacia de um face ao outro, elemento central do presente escrito. Estamos perante, portanto, duas *manifestações de vontade* que convergem num acordo tendente a solucionar um problema, como já vimos anteriormente: o magistrado propõe e *roga* a aprovação das assembleias populares; e as assembleias, na sua liberdade de decisão, manifestam a sua discordância ou concordância. Por um lado, afirma SEBASTIÃO CRUZ, como já vimos anteriormente, que estamos perante “(...) *à semelhança da lex privata, (...) um acordo entre magistrado que propõe a norma e povo que a aprova, responsabilizando-se numa sponsio communis; por isso, vincula os dois.*”⁽⁹³⁾; diferen-

⁽⁹¹⁾ Cfr. VENTURA, Raúl, *Manual de Direito Romano*, Volume I, Tomo I, Coimbra Editora, Lisboa, 1964, p. 22. Afirma Eduardo Vera-Cruz Pinto que “(...) *a lei dada por um magistrado ao abrigo das competências delegadas pelos comitia, com conteúdo administrativo, (...)*” estão “(...) *, muito ligadas à administração territorial e à burocracia do governo, são a base do regime municipal de Roma.*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 409. Em contraposição, Sebastião Cruz coloca em causa que a *lex data* seja uma categoria de *leges publicae*, colocando-as como “(...) *normas jurídicas dadas pelo governo central a comunidades locais (...). Mas essas normas podiam ser de qualquer espécie: ou leis rogadas, ou decretos de magistrados, ou disposições do senado, (...). Não há pois contraposição dessas denominadas «leges datae» a «leges rogatae»*”, cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, p. 214.

⁽⁹²⁾ Cfr. VENTURA, Raúl, *ob. cit.*, p. 23.

⁽⁹³⁾ Cfr. CRUZ, Sebastião, *ob. cit.*, p. 204, notando que, para o Autor, “(...) *o verdadeiro legislador era o populus, pois era ele quem se responsabilizava pela lei. É que para os romanos constituía principio evidente que o poder residia no populus, embora tivesse origem transcendente, (...)*”. p. 204, nota n.º 233.

temente, RAÚL VENTURA, ao arrepio de parte da doutrina romanística que considera que estamos perante “(...) *um acto bilateral, isto é, como um concurso de vontades ou acordo entre o magistrado e o povo; designadamente, a vinculação do magistrado pela lei que viesse a ser votada resultaria de ele ter participado no acordo e não directamente do comando popular*”, defende que “(...) *não pode dizer-se que ambas, em pé de igualdade, constituam um acordo.*”, porque, segundo o Autor, “*É certo que a lei só pode resultar da colaboração dos dois órgãos, o magistrado que a propõe e a assembleia que a vota; nesse sentido, as duas vontades são essenciais; cada uma dessas vontades tem, porém, função própria (...)*”⁽⁹⁴⁾.

A consideração de que tipo de *lex* estamos perante, apenas e só, no âmbito da nossa investigação, servirá como contributo para determinarmos se o *ius agendi cum populi* determina uma supremacia do magistrado face à assembleia popular, considerando nós que, a partir desta prévia conclusão, possamos delinear uma conclusão no que toca às relações entre o Senado e as assembleias populares. E o que podemos concluir neste âmbito, recordando nós os exemplos que demos no ponto antecedente, exemplos práticos da *praxis* “constitucional” romana, admitindo mais a solução propugnada por RAÚL VENTURA, do que por SEBASTIÃO CRUZ e GUGLIELMO NOCERA⁽⁹⁵⁾, é que torna-se difícil como descortinar uma verdadeira autonomia por parte dos comícios. Na verdade, os *comitia* não possuem, como já vimos de forma sucinta anteriormente, mas que agora contextualizamos com mais pormenor, nem liberdade de negociação, nem liberdade de estipulação⁽⁹⁶⁾, de forma a que se considere, verdadeiramente, que estamos perante um acordo, e aqui acompanhamos RAÚL VENTURA.

Mas devemos acrescentar mais: a própria noção da vinculatividade perante o magistrado é discutível, como podemos compreender através de FRANCESCO

⁽⁹⁴⁾ Cfr. VENTURA, Raúl, *ob. cit.*, pp. 23-24.

⁽⁹⁵⁾ O Autor defende que “(...) *la stessa iniziativa del magistrato no' ha possibilità di sviluppi e di realizzazioni se non con la collaborazione del senato e col suffragio del popolo. In tali condizioni, parlare di supremazia di un' dei singoli organi della costituzione sugli altri, vedere nell'uno piuttosto che nell'altro la c'usa efficiente degli sviluppi della costituzione non è il linguaggio esatto, dal punto di vista della tecnica costituzionale romana. (...). l'atto comiziale, considerato nella sua entità giuridica, è un atto complesso, prodotto di una cooperazione paritetica tra gli organi della costituzione. Si è detto paritetica, perchè se l'assemblea del popolo non è tale e quindi non è una assemblea deliberante se non coll'intervento del magistrato e se la rogatio del proponente non diviene iussus se non con l'approvazione dei votanti, è difficile dire quale di questi due elemento costitutivi sia, mi si passi l'espressione, il più costitutivo*”, cfr. NOCERA, Guglielmo, *ob. cit.*, p. 25.

⁽⁹⁶⁾ Para estas duas figuras, vide, por todos, VASCONCELOS, Pedro Pais de, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3.^a Edição, Almedina, 2005, pp. 254-258 e CORDEIRO, António Menezes, *Tratado de Direito Civil Português*, Volume I, Parte Geral, Tomo I, Introdução, Doutrina Geral, Negócio Jurídico, Almedina, 2000, p. 218.

DE MARTINO ⁽⁹⁷⁾. Deste modo, devemos questionar qual é o verdadeiro papel do magistrado, através da sua faculdade de convocar e propôr legislação aos comícios, especialmente se tivermos em conta estas coordenadas fundamentais, já referidas por nós anteriormente ⁽⁹⁸⁾: a inexistência de iniciativa legislativa própria por parte das assembleias, a livre discricionariedade no que toca à convocação das assembleias, necessitando da intervenção do magistrado com faculdade para tal e a vinculatividade do magistrado perante a decisão dos comícios, sendo este o órgão representante de todo o *populus* ⁽⁹⁹⁾. Perante estes argumentos, na nossa opinião, consideramos que o *ius agendi cum populo*, e em consonância com a *auctoritas patrum*, se torna num instrumento de condicionamento da actuação das assembleias, retirando-lhe a liberdade e autonomia necessárias para que possamos dizer que têm liberdade de negociação e estipulação, para um verdadeiro acordo de vontades. Não negamos, contudo, e como já dissemos anteriormente, que os comícios possuem importantes competências no que toca à determinação de soluções de índole política através da votação das propostas, sendo apenas eles que as podem votar; naturalmente, sem nos olvidarmos das competências em termos de eleição de magistrados e competências de julgamento de determinados crimes. Não obstante esta importante ressalva, não nos podemos, apenas, atentar à teoria dos fenómenos políticos romanos, cingindo-nos a uma leitura formalista e puramente normativa da *res publica* romana, porque devemos, como sempre, frisar que estamos perante uma *civitas* que é governada através da *praxis*, de resolução imediata dos problemas do caso concreto, muitas das vezes, criando soluções que apenas se adequasse ao caso, por puros motivos políticos, como vimos na *lex Manlia de vicesima manumissionum*, não tendo um corpo normativo escrito — como hoje em dia temos com a Constituição — que determinasse, *a priori*, como se resolveriam os problemas que pudessem surgir no que toca às competências e relações entre órgãos da República. Concomitantemente, a nossa análise deve partir da realidade factual, casuisticamente, e assim determinar como a podemos concatenar com os pressupostos teóricos do sistema republicano, especialmente, tendo em mente os quatro exemplos que referimos no ponto precedente.

Compreendemos a posição de SEBASTIÃO CRUZ, quando refere que o verdadeiro legislador se deve encontrar no *populus*, visto que é ele, na verdade e

⁽⁹⁷⁾ Cfr. *supra*, nota n.º 7, p. 17.

⁽⁹⁸⁾ Cfr. *supra*, pp. 4, 6 e 11.

⁽⁹⁹⁾ Refira-se aqui a definição de Guglielmo Nocera: “*Populus è, infatti, il complesso dei cives organizzati per esercitare delle pubbliche funzioni, quali appunto quelle di eleggere i magistrati, di giudicare nella cause capitali e di decidere sui progetti legislativi formulati dai magistrati.*”, continuando o seu raciocínio discutindo a relação do termo *populus* com *comitia*, cfr. NOCERA, Guglielmo, *ob. cit.*, pp. 15-18.

indubitavelmente, reunido nos *comitia*, que decide o destino das propostas (*rogatio*) dos magistrados, especialmente, se tivermos em conta que a partir de 287 a.C., com a *exaequatio* entre *leges rogatae* e plebiscitos, agora, todas as decisões são vinculativas para o *populus*. Mas, parece-nos, que o Autor não se refere a um facto de maior importância: quem vota e como se processa o voto nos comícios. De facto, concordando nós que a decisão nos comícios representa a vontade do *populus*, devemos acrescentar, como forma de completar a análise, que essa mesma vontade é aferida através da votação que é processada em termos de centúrias, permitindo que a decisão fosse determinada pelas centúrias mais abonadas: isto é, o processo de decisão nas assembleias populares também estava “capturado” pela oligarquia patrício-plebeia, mas desta vez, através da distribuição das centúrias dentro dos comícios, apesar de podermos aceitar, com alguma reserva, que a distribuição interna dos votos nos *comitia tributa* ⁽¹⁰⁰⁾ poderiam inculcar um elemento de maior democraticidade aos processos de decisão nas assembleias onde se reunia o *populus*, ou até podemos acrescentar o argumento — nesta sede — das reformas dos processos de votação dentro dos *comitia centuriata*. Se é verdade que a decisão parte do *populus*, exclusivamente, não deixa de ser tão mais verdade que essa mesma decisão é aferida através de uma pequena porção do mesmo — a porção mais rica e mais próxima dos interesses da oligarquia patrício-plebeia, formada ao longo da evolução do regime republicano e a progressiva entrada dos plebeus nas estruturas governativas da *civitas*.

Na verdade, as relações entre o magistrado ⁽¹⁰¹⁾ e as assembleias populares devem ser analisadas à luz da *praxis* “constitucional” e dos casos concretos, através do relato das fontes históricas, mesmo que a veracidade não seja total mas ao mesmo tempo não podendo nós desconsiderar por completo porque, ao fazê-lo, seria criar um vazio e um silêncio inultrapassável de profunda escuridão, para conseguirmos ter uma melhor e mais apurada visão do que significa o *ius agendi cum populi*, especialmente, percebendo de onde brota a sua fonte

⁽¹⁰⁰⁾ Sobre esta questão, *vide*, por todos, GUARINO, Antonio, *Storia del Diritto Romano*, Giuffrè Editore, Milano, 1948, p. 160; TORRENT, Armando, *ob. cit.*, pp. 209 e 213 e 212-213; PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, pp. 205-206; GROSSO, Giuseppe, *ob. cit.*, pp. 217-222; DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 242, 330 e 331 e 394-395; AA.VV., *Lineamenti...*, pp. 223-226; DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. I, pp. 252-254; ARANGIO-RUIZ, Vincenzo, *Storia del Diritto Romano*, 7.^a Edição Revista, Casa Editrice Eugenio Jovene, Napoli, 1966, pp. 89-92.

⁽¹⁰¹⁾ Mommsen coloca a Magistratura como o órgão central da República romana, como informa, Nocera: “(...) *la magistratura sia l'organo centrale e propulsore di tutta la macchina dello stato e che, pertanto il senato e le assemblee del popolo, dipendendo dalla iniziativa del magistrato, non si reggano su basi autonome. Negli sviluppi di questa tesi sta addirittura che qualsiasi atto pubblico, qu'ndi anche l'atto del senato e l'atto dei comizi è un atto del magistrato.*”, cfr. NOCERA, Guglielmo, *ob. cit.*, pp. 23-24.

de existência. Como tal, não nos parece plausível encararmos as *leges rogatae* como uma solução política baseada num acordo de duas vontades que a manifestaram e conformaram de forma livre, rejeitando assim a posição de SEBASTIÃO CRUZ, que nos parece, mais do que incorrecta, na verdade, incompleta. Parece-nos mais plausível atender à posição, como já o referimos, de RAÚL VENTURA, que, apesar de tudo, e na linha do mestre de Coimbra, nos parece demasiado curta para o nosso almejado objectivo. Não consideramos que as assembleias populares tenham uma verdadeira autonomia, *de facto*, no processo legislativo e na busca por uma solução; especialmente a partir de 339 a.C., toda a actuação dos comícios tendente a uma decisão está fortemente condicionada pela acção do magistrado, através do *ius agendi cum populi* ⁽¹⁰²⁾ e do Senado, através da *auctoritas patrum*. Se por um lado poderemos afirmar que essa mesma subordinação se atenua antes de 339 a.C., com a colocação da *auctoritas patrum* depois da votação nos *comitia*, não deixa de ser menos verdade que, através do *ius agendi cum populi*, o magistrado influencia, de forma directa, a intervenção, em termos temporais, das assembleias e, ligado com esta faculdade a competência de apresentar a *rogatio*, que lhe permite apresentar o projecto de *lex*, sabendo de antemão que a assembleia não pode alterar o seu conteúdo — apenas pode votar o que lhe é apresentado como uma situação *de facto* — então temos o círculo fechado.

A determinação temporal de intervenção das assembleias; a proposta do magistrado que não pode ser alterada no seu conteúdo; a intervenção senatorial; a composição interna dos comícios e a forma de votação ⁽¹⁰³⁾, apenas alterada

⁽¹⁰²⁾ Diferentemente considera Nocera, ao argumentar que “(...) *più che considerare l’iniziativa come un diritto soggettivo del magistrato è forse costituzionalmente più corretto considerarla come un dovere pubblico, come una funzione al cui assolvimento il magistrato è tenuto dagli stessi fini imposto dalla cooperazione degli organi costituzionali. Vero è che le espressioni ius agendi cum populo, ius agendi cum plebe accentuano il carattere soggettivo del potere del magistrato, ma è anche vero che se l’abuso di quel diritto può essere sanzionato come fatto contra rem publicam, ciò vuol dire che all’idea del potere come diritto corrispondente l’altra idea del potere come dovere pubblico, come funzione che trova in se stessa i suoi limiti*”, cfr. NOCERA, Guglielmo, *ob. cit.*, p. 26.

⁽¹⁰³⁾ Em meados do sec. III a.C., o sistema de votação dos *comitia centuriata*, segundo o relato liviano, sofreu uma profunda alteração, em vista a que esse processo tivesse uma feição mais democrática e representativa da sociedade romana. Este processo está intimamente ligado à luta geral entre patrícios e plebeus, mas já agora numa fase onde está em marcha, em plena velocidade de cruzeiro, a formação de uma oligarquia patrício-plebeia, mas que não indica, bem pelo contrário, que o processo de contínuo aumentar da equidade entre patrícios e plebeus tenha terminado. Como refere De Martino, “*L’antico ordinamento centuriato aveva perduto quasi del tutto i legami con l’esercito e si era trasformato, (...), in una pura assemblea politica*”, ou seja, esta transformação na natureza da assembleia popular tinha, como implicação natural, a mudança do seu funcionamento interno, como forma de se adaptar a uma nova realidade que não era, de

todo, estática. O sistema de votação nos *comitia centuriata* estava “preso” à formulação dada no reinado de Sêrvio Túlio que, como indica, e bem Antonio Guarino, “(...) veniva ad essere manifestamente favorevole alle class' abbienti ed ai seniores: alle cl'ssi abbienti, perchè queste godevano della quasi totalità delle centurie e perchè i cittadini più ricchi, pur essendo ovviamente in numero fortemente inferior ai meno ricchi, si avvalevano di una ripartizione in 80 centurie della prima classe, contro un totale di appena 95 delle classi successive e dei proletari; ai seniores, perchè questi, pur essendo approssimativamente la metà degli iuniores, avevano un numero di centurie pari a quelle degli iuniores stessi”. De Martino refere quais são as dúvidas presentes nesta matéria importante para aferir do desenvolvimento da *res publica*: “(...) secondo l'una la riforma sarebbe consistita nell'aumentare il numero complessivo delle centurie e ripartirle in modo pari fra le classi, così da assicurare un rapporto fisso con le 35 tribù ed eliminare il predominio della prima classe. Secondo l'altra il numero complessivo di 193 centurie sarebbe rimasto immutato e vi sarebbe stata soltanto una diversa distribuzione tra le classi, in modo da abbassare il potere della prima, richiedendosi per la formazione della maggioranza anche un appoggio da parte delle altre classi, in particolare della seconda”. Não existem fontes seguras e claras quanto ao conteúdo desta reforma, historicamente colocada em 241 a.C., data em que o número máximo de tribos — 35 — foi alcançado, várias são as referências, mas nenhuma é clara o suficiente. Refere Burdese que “(...) se produjo una reforma en el ordenamiento de las centurias para llegar a una correlación de éstas con las tribus. La misma fue obra de los censores, en el tiempo que media entre los años 241, en el cual se lograron las 5 tribus y el año 218 que según Tito Livio debió haber alcanzado plena vigencia esta reforma, si bien quizá fue en este mismo año 241 a. de J.C. cuando los censores C. Aurelio Cotta y M. Fabio Labeón la realizaron.”, interpretando-a como ditada por uma “(...) razón práctica (...)”, de índole “(...) meramente administrativa para armonizar el ordenamiento centuriado con la organización por tribus. (...) La reforma no fue más que la consolidación de este camino, dirigido a dotar de una base natural (territorial) a las centurias. Merced a esto se conseguía un fin político también, el de llevar al ordenamiento centuriado las mismas condiciones de inferioridad respecto a épocas anteriores (...)”. Esta dificuldade é ainda mais adensada através do relato, dúbio, das fontes. Segundo Tito Livio, “No hay que extrañarse de que el sistema actual, que consta de treinta y cinco tribus y un número doble de centurias de más jóvenes y de mayores, no se corresponda con el número fijado por Servio Tulio. Es que dividió la ciudad en cuatro circunscripciones, según las zonas y colinas que estaban habitadas; llamó tribus a estas circunscripciones, (...) el sistema de distribuirlo en proporción a la renta fue también establecido por él; tribus estas, por otra parte, que nada tuvieron que ver con la distribución y el número de centurias.”; por seu turno, Cícero declara que “(...) separando esse grande número de cavaleiros da totalidade do povo, distribuiu o restante povo em cinco classes e distinguiu os seniores dos juniores. Repartiu-os de tal modo que os votos não residiam no poder da multidão, mas no dos ricos, e zelou pelo princípio que sempre deve ser mantido num Estado — que os mais numerosos não valham mais. (...) actualmente a contagem é de tal natureza que as centúrias de cavaleiros com os seis votos e a primeira classe, adicionando a centúria que, para suprema utilidade da urbe, (...), perfazem oitenta e nove centúrias. Basta que a estas se acrescentem oito das cento e quatro centúrias restantes (...), e está alcançada uma total capacidade de decisão do povo”; por último, Dionísio de Halicarnasso dá a sua visão pessoal, ao afirmar que “Esta ordenación de la vida pública fue mantenida y respetada por los romanos durante muchas generaciones; pero en nuestros días, bajo la presión de apremiantes necesidades, ha sido alterada y modificada hacia una forma más democrática, (...), sino porque el orden de votación no mantiene ya la antigua rigidez, como sé por habe' asistido muchas veces a la elección de sus magistrados. Este problema, interpretativo, é bem ilustrado por De

por Caio Graco no final do século II a.C.; a inexistência de iniciativa legislativa própria; a dúbia vinculatividade do magistrado perante a decisão; todos estes elementos nos induzem a concluir que as assembleias populares não têm uma verdadeira autonomia legislativa, sendo que o seu papel é de mera votação, sem possibilidade de alterar ou de impôr, em termos materiais, a sua vontade, consistindo, portanto, numa verdadeira subordinação perante a vontade e projectos do magistrado, sem a hipótese de condicionar ou de influenciar.

Este ponto nota-se claramente através da função do *ius agendi cum populi*. Consequência do poder de *imperium* dos magistrados que detém essa faculdade, a possibilidade de convocação das assembleias para a sua decisão obedece a um critério temporal previamente estabelecido ⁽¹⁰⁴⁾, mas que não depende da vontade

Martino que, após analisar os textos de Tito Lívio, Cícero e Dionísio, “(...) *rispetto alle quali bisogna concludere che esse non ci danno alcuna possibilità di ricostruire con sicurezza l'ordinamento successivo al 241*”. O Autor, começando por dizer que exclui “(...) *l'esistenza di u' rapporto fisso tra centurie e tribù (...)*”, considera que o número, tanto da centúrias, como das tribos era inalterável não se encontrando qualquer descrição da existência de tal *lex*, como be' refere através da sua interrogação retórica: “(...) *ma è verosimile che l'opera loro, di così grande e rivoluzionaria importanza, fosse stata passata sotto silenzio?*”. No avanço do seu raciocínio, afirma que as soluções apresentadas, ao invés de criar uma igualdade, persistem na desigualdade, mas desta vez, em termos internos dentro das classes; porém, não afasta por completo “(...) *che le centurie venivano chiamate con il nome delle tribù. (...) le centurie votavano nell'ambito delle tribù, pur osservandosi almeno all'inizio la gerarchia delle classi nell'ordine del voto. In tal modo la tribù diveniva in pratica unità di voto.*”. “Afirma, por fim, que “(...) *una riforma dell'ordinamento centuriato vi fu, essa non fu dunque così rivoluzionaria, (...) La riforma fu molto più limitata e lasciando con la consueta reverenza verso le istituzioni tradizionali (...)*”. Este denso problema, não só de existência desta reforma, como também o seu conteúdo, especifica uma das maiores dificuldades no estudo do *Ius Romanum*: a fraca, por vezes, qualidade das fontes, em termos quantitativos, mas também, noutras vezes, a *reservatio mentalis* que se deve ter perante relatos históricos escritos centenas de anos depois dos acontecimentos em questão. Não sendo nosso escopo atribuir uma solução, que possamos considerar como minimamente satisfatória perante os problemas já elencados, julgamos, não obstante, dar notícia desta polémica e referir que, da nossa perspectiva, qualquer análise sobre este problema não pode olvidar a própria análise da sociedade romana e das suas particularidades, em termos de relações políticas e económicas. Só através de uma análise completa, e de uma exegese frutuosa, é que poderemos ter, alguma hipótese, de chegar a uma conclusão cujo argumentário seja sólido o suficiente para conseguir trazer uma luz mais forte sobre esta “escuridão” de dados, factos e pessoas. Para uma perspectiva mais aprofundada, *vide*, DE MARTINO, Francesco. *ob. cit.*, vol. II, pp. 136-151. Cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, I, 43, 12 e 13; HALICARNASSO, Dionísio, *ob. cit.*, IV, 21, 3; CÍCERO, Marco Túlio, *Tratado da República*. Circulo de Leitores e Temas e Debates. 2008, Lisboa, Livro II, 2.39; GUARINO, Antonio, *ob. cit.*, p. 159; BURDESE, *Manual de Derecho Publico Romano*, BOSCH, Casa Editorial. Barcelona, 1972, pp. 112-123.

⁽¹⁰⁴⁾ Como afirma De Martino, “*Il giorno fissato per l'assemblea doveva essere un dies idoneus e qui cominciava il pesante rigore religioso; il calendario, che era opera dei pontefici, prescriveva quali fossero i dies comitiales. In t'ti gli altri, fasti o nefasti, l'attività comiziale era vietata, (...) anche il dies comitalis, poteva essere dichiarato religiosus con un privilegium del*

das assembleias: na verdade, trata-se de um critério religioso, que pode ser modificado pelo Senado e ainda diferido pelo magistrado. Ou seja, a liberdade e autonomia dos comícios está severamente limitada por todos estes condicionamentos que, juntos, retiram quase por completo a margem de manobra às assembleias representativas do *populus*. Ademais, o *ius agendi cum populi* pode ser, ele próprio, condicionado pelo magistrado em termos totalmente discricionários, sendo, ao mesmo tempo, condicionado pelos dias que os pontífices determinam como “bons” para o funcionamento dos comícios. Por tudo isto, não podemos concordar com a afirmação de que estamos perante um “acordo de vontades” entre dois órgãos diferentes, tantas são as limitações à autonomia de um deles. De novo, o problema do sistema de votação surge aqui presente, até por um outro pormenor superveniente: o magistrado em causa, e assim não admira que fosse devido à composição sociológica, teria fortes ligações com as centúrias necessárias para a aprovação da sua *rogatio*, sendo-lhe fácil, até através das relações entre patronos e clientes, e as ligações familiares através do casamento ou dos laços da adopção, conseguir juntar os votos necessários junto das centúrias mais ricas, ou seja, as primeiras que votavam, até ter a certeza de obter a maioria necessária de aprovação.

Se por um lado é verdade que as assembleias populares decidiam mediante a sua vontade e representavam todo o *populus*, não podemos ficar por aqui na análise: a consideração de que, segundo EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, “*Os elementos centrais de todo o ordenamento constitucional da república romana são as assembleias populares. (...)*”⁽¹⁰⁵⁾ não tem, no nosso entender, um verdadeiro sustento através da aplicação prática do sistema republicano em Roma. Para se considerar que estamos perante um verdadeiro elemento central, a partir de onde brota todo o sistema político restante, então as assembleias populares teriam que ser o *órgão definidor* de toda a política de Roma; necessitariam de ter iniciativa legislativa própria; precisariam de vincular totalmente o magistrado e poder afastá-lo das suas funções; em suma, teriam que ser o verdadeiro catalisador da vida na *civitas*, conseguindo impôr a vontade do *populus*, sendo, acima de tudo, o seu representante máximo. Na maior parte das vezes, e aí podemos ver através das várias secessões da plebe, a evolução da política na *civitas* e das relações entre patrícios e plebeus se desenvolveu através de soluções de compromisso, soluções essas encontradas entre o Senado e a plebe, com a “ultrapassagem” dos *comitia* e, como tal, não através de verdadeiras *imposições* normativas a

Senado. Era anc'e possibile, che un augure ovvero un altro magistrato dichiarasse, che'egli intendeva servare de coelo e quest'impediva il comizio. Inoltre, la data poteva essere modificata, sia mediante un atto del magistrato, meramente discrezionale (differre comit'a), sia per la necessità di proseguire i lavori.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 402-403.

⁽¹⁰⁵⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 202.

partir dos comícios, contra a vontade dos outros órgãos “constitucionais” da *res publica*. Em suma, não consideramos digno de registo que as afirmações de que as *leges rogatae* são um “acordo de vontades” entre dois órgãos e de que as assembleias são o núcleo central da República sobrevivem a uma análise fria da aplicação prática das regras “constitucionais” deste sistema político; na verdade, o *ius agendi cum populi* surge como uma forma de condicionamento da intervenção dos comícios e toda a acção deste órgão não é autónoma nem totalmente livre, estando à mercê de pré-determinações temporais de índole religiosa, e estando subordinado à oportunidade de apresentação de propostas por parte do magistrado. Ademais, e este ponto é claro durante a crise republicana, a convocação das assembleias populares eram uma forma de condicionar a política em Roma, através da decisão de actos normativos, que satisfizessem as pretensões e interesses, quer dos *popularis*, quer dos *optimates*. A teorização, benévola, democrática, das assembleias populares não sobreviveram à *praxis*; não eram o baluarte de vontade livre e autónoma do *populus*, eram sim mais um mecanismo à mão dos magistrados para colocarem em acção o seu programa, através do *ius agendi cum populi*, totalmente condicionados pela vontade e interesse do Senado, através da *auctoritas patrum*.

4. O CENSOR E A *LECTIO SENATUS*: A MAGISTRATURA POR EXCELÊNCIA

O plebiscito Ovínio e a criação da *lectio senatus* ⁽¹⁰⁶⁾ a cargo do censor transforma por completo o panorama político de Roma e, concomitantemente, a composição interna do Senado, entrando, sucessivamente, na última fase de total equiparação entre patrícios e plebeus, ao mesmo tempo que forma uma nova classe dominante — aquilo a que podemos chamar de **oligarquia patrício-plebeia**. Concomitantemente a este pormenor, há que referir, com especial

⁽¹⁰⁶⁾ Atente-se nas seguintes palavras do mestre italiano, Francesco de Martino, onde argumenta que “(...) *l'ammissione del plebei alle magistratu'e aprì loro anche l'ingresso nel Senato; tuttavia, nell'età della quale ci occupiamo, il loro numero rimase inferiore a quello dei patrizi, finchè l'accresciuta potenza plebea e la formazione della nuova nobilitas mutarono l'antico rapporto fra le classi e diedero nell'assemblea senatoria la maggioranza alla plebe. Ciò avvenne alla fine del IV secolo ed agli inizi del III: il plebiscito Ovinio, che è appunto dell'ultimo quarto del IV secolo, attribuì ai censori la nomina dei senatori e dettò le norme per procedervi, e senza dubbio esse rivela il mutamento politico, che si era andato sviluppando. La descrizione della lectio senatus, secondo le norme di tale plebiscito appartiene alla storia della repubblica nelle età del suo apogeo (...)*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 407.

ênfase, a particularidade de, nosso entender, a magistratura da censura ⁽¹⁰⁷⁾, consubstanciar-se numa das particularidades mais interessantes e que, juntamente com o Senado, ganhou especial preponderância nesta época.

A censura, “(...) *magistratura ordinaria patrizia, maggiore, curule, sine imperio, composta di 2 censorès eletti dai comitia centuriata tra i senatores consulares (...)*” ⁽¹⁰⁸⁾, “(...) *dotata de una potestas particolarmente incisiva e degli auspici maggiori (maxima), seppur apparentemente sfornita in epoca storia di imperium, (...) trovava collocazione eminente tra le magistrature ordinarie maggiori (...), forse per la comune derivazione con queste dal tribunato militare certo per la specificità e l'estrema delicatezza politica delle sue funzioni, essenziali in un tipo di organizzazione sociale a struttura timocratica come quella romana, in cui — superato il criterio gentilizio — la posizione del cittadino nell'esercito e nelle diverse unità votanti dell'assemblea cittadina era determinata in funzione del suo livello di ricchezza.*” ⁽¹⁰⁹⁾. Como vimos por esta descrição, a censura é uma magistratura incorporada no *cursus honorum*, destituído de *imperium* ⁽¹¹⁰⁾, sendo eleita de cinco em cinco anos, para cumprir um

⁽¹⁰⁷⁾ Nas palavras de Tito Lívio, “(...) *Este mismo año [443 a.C.] supuso el comienzo de la censura, institución de origen modesto que, posteriormente, combró tal incremento que en ella radica la dirección de las costumbres y normas de vida de Roma; la decisión sobre el honor y el deshonor del senado y de las centurias de caballeros está bajo la competencia de esta magistratura; la legitimidad de los lugares públicos y privados, las rentas públicas de Roma dependen de un gesto de su libre voluntad. (...) Los patricios, aunque era una función de escasa importancia, la aceptaron, sin embargo, de buen grado para que el Estado contase con mayor número de magistrados patricios, pensando, además, como de hecho ocurrió, que bien pronto los recursos de quienes lo detentasen dotarian al propio cargo de mayores atribuciones legales y mayor dignidad; (...)*”, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, IV, 8, 1 e 2.

⁽¹⁰⁸⁾ Cfr. GUARINO, Antonio, *ob. cit.*, p. 174.

⁽¹⁰⁹⁾ Cfr. AA.VV., *Lineamenti...*, pp. 167-168. Importante frisar a existência, segundo o relato de Tito Lívio, de uma *lex Aemilia*, proposta pelo ditador Mamerco Emilio, em 434 a.C., com o objetivo de limitar a duração das magistraturas mais altas, incluindo, a Censura, cuja duração passou a ser de 18 meses, cfr. LÍVIO, Tito, *ob. cit.*, IV, 24, 4 e 5 e AA.VV., *Lineamenti...*, p. 168. Para uma perspectiva geral sobre a Censura, vide, DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 270-277, discutindo a data da *lex Aemilia*; TORRENT, Armando, *ob. cit.*, pp. 170-175; BURDESE, *ob. cit.*, pp. 85-86; DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. I, pp. 240-248; GROSSO, Giuseppe, *ob. cit.*, p. 191.

⁽¹¹⁰⁾ O poder de *imperium*, originariamente pertencente ao rei e que depois irá ser distribuído pelas magistraturas republicanas, consiste num “(...) *poder de soberania (...)*” que se divide em três competências fundamentais: a possibilidade de comandar os exércitos, o *imperium militae*; a possibilidade de convocar os comícios, através da *potestas agendi cum populo*, e o Senado, através da *potestas agendi cum patribus*; e, por último, a faculdade de “(...) *declarar o direito para efeitos de aplicação (...)*”. Este poder de *imperium* foi atribuído aos cônsules, aos pretores e aos ditadores. Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 331; TORRENT, Armand, *ob. cit.*, pp. 156-160; DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. I, pp. 270-277. Quanto à investidura dos magistrados na República, mormente, o papel da *lex curiata de imperium* provinda da Monarquia, vide,

mandato de 18 meses, mas dotada de um prestígio cada vez mais crescente dentro do panorama político de Roma, a censura torna-se, com o passar do tempo, e em consonância com o Senado, o “árbitro” da moral na *civitas*, protegendo os valores e a tradição aquando, mormente, da nomeação dos senadores que surge no seu elenco de competências, a partir de 312 a.C.

Como refere BURDESE, esta magistratura foi moldada “(...) *por obra de la nobilitas patricio-plebeya, que hizo de esta magistratura el órgano típico de control de esta misma nobleza. Ello explica el que la censura prácticamente sea reservada a ex cónsules y que a los ex censores se les reconozca precedencia en el senado.*”⁽¹¹¹⁾. Não é escopo da nossa investigação compreender e explorar as competências específicas do censor⁽¹¹²⁾, mas sim compreender a figura na forma como ela interagiu com o sistema político, mormente, com o Senado. De facto, com a emergência da *lectio senatus*, o censor ganha um papel na definição da forma como o Senado irá desenvolver-se e evoluir ao longo dos anos seguintes. O ponto que nos interessa traçar advém da ideia de que o censor é uma magistratura acima do *cursus honorum*, colocando-se num patamar moral superior devido às suas funções. Como refere EDUARDO VERA-CRUZ PINTO, “(...) *a censura é uma magistratura onde se aplica bem o princípio de que é a função que cria o órgão.*”⁽¹¹³⁾, isto é, a forma como a censura foi criada, os seus propósitos e, posteriormente, a forma como se desenvolveu tornam-na numa invenção *sui generis* da *res publica*. Como já o referimos, destituída de *imperium*, contrariamente às magistraturas maiores, mas dotada dos mais importantes *auspicia*, a censura coaduna-se com o papel do Senado, podendo-se colocar a questão se não haverá uma dependência, por parte do Senado, face à censura. De facto, esta questão poder-se-á colocar tendo em conta que a importância política desta magistratura que não tem *imperium*, mas sim os mais

ALLEN, William F., “The Lex Curiata de Imperio”, in: AA.VV., *Transactions and Proceedings of the American Philological Association (1869-1896)*, Vol. 19 (1888), pp. 5-19.

⁽¹¹¹⁾ Cfr. BURDESE, *ob. cit.*, p. 85.

⁽¹¹²⁾ Sendo o censo uma das suas principais competências, sendo a génese da sua criação como magistratura. “(...) *o registo dos cidadãos e do respectivo património era feito a partir das declarações prestadas pelos 'pais de familia' (patres) sendo o juízo do censor em relação à inscrição (por tribo e por centúria) livre e descricionário, na recusa da inscrição (a 'nota censória' tinha natureza infamante), na mudança dos registos, nas exclusões e inclusões.*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 217. Para além do censo, outras funções eram atribuídas ao censor, como seja “(...) *l'amministrazione dell'ager publicus, e degli edifici, la cura delle strade e delle opere pubbliche; essi quindi curano gli appalti, che sono connessi all' sfruttamento ed alla manutenzione di questo patrimonio dello Stato.*”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 275-276. *Vide*, ainda, BURDESE, *ob. cit.*, p. 86; TORRENT, Armando, *ob. cit.*, pp. 170-175; AA.VV., *Lineamenti...*, pp. 167-172; GUARINO, Antonio, *ob. cit.*, p. 174.

⁽¹¹³⁾ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 216, nota n.º 76.

importantes *auspicia*, cresce com a atribuição da *lectio senatus*, fazendo com que o Senado seja composto mediante a vontade do censor que ocupa o cargo. Ou seja, estamos perante uma magistratura cujo poder se funda, na sua legitimidade mais fundamental, na ideia de “guardião da moral e dos bons costumes” ⁽¹¹⁴⁾ da *civitas*, papel esse desempenhado pelo Senado durante a Monarquia e os primeiros tempos da República, antes da atribuição da *lectio senatus* à censura.

Perante estas divagações iniciais, não é nosso intuito pretender concluir que a censura está num nível superior em termos hierárquicos face ao Senado. Não nos podemos olvidar de que estamos a falar de duas estruturas com o seu lugar específico no sistema governo republicano: as magistraturas e o Senado. Mas não podemos ignorar que a estrutura interna deste sistema político, com as suas particularidades e idiosincrasias próprias de Roma e da forma como ela evoluiu, se baseia, particularmente, na tradição e na continuação dos costumes que a fundaram, na prossecução de um conjunto de virtudes indispensáveis para a boa governação da comunidade. Deste modo, podemos chegar à sucinta conclusão de que a censura desempenha um papel político de importância nuclear ⁽¹¹⁵⁾ em toda a arquitectura política da *res publica*. Nascida como magistratura para os patrícios, desenvolvendo-se como o cargo que protege o patriciado, filtrando todos os plebeus que ambicionavam entrar no Senado, sendo, assim, o catalisador do nascimento e evolução da nova oligarquia patrício-plebeia ⁽¹¹⁶⁾, acompa-

⁽¹¹⁴⁾ Como refere Armando Torrent, o desempenho do cargo, por parte do censor, estava sujeito ao “(...) *regimen morum que daba lugar a la nota censoria que se realizaba con ocasión del censo, o también con ocasión de la lectio senatus* (...) Este control tanto de la observancia de los mores maiorum, como de los deberes familiares y cívicos. podía abarcar cualquier comportamiento (...) Esta nota censoria, añadida en las listas al nombre del ciudadano producía graves consecuencias para el mismo, que podía ser cambiado de centuria, de tribu e incluso se podía llegar a la privación de los derechos políticos mediante la inscripción del ciudadano en las tabulae Caeritum poniéndolo en la categoría de civis sine suffragio.”. cfr. TORRENT, Armando, *ob. cit.*, pp. 173-174, e DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 274-275.

⁽¹¹⁵⁾ Neste ponto há que sobressair uma característica indelével do exercício da Censura, a sua liberdade de acção. Nas palavras de De Martino, “*Il giudizio dei censori era libero* (...)”, opinião corroborada por Armando Torrent, “*Los censores son totalmente libres en sus juicios. y en este sentido es máxima la potestas de los censores. No se conocen casos de intercessio contra los censores por parte de los cónsules. (...) los casos de intercessio por obra de los tribunos de la plebe* (...) [não são] *contra la formación de las listas de ciudadanos o contra la elección de senadores* (...). *En este sentido, el único límite a aquella libertad viene dado por la colegialidad censoria*”, cfr. TORRENT, Armando, *ob. cit.*, p. 173. Para uma posição ligeiramente diferente quanto ao controlo da actividade do censor, vide, por todos, DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, Vol. II, pp. 225-226 e 228-229.

⁽¹¹⁶⁾ Como afirma de Martino. “*La formazione della nuova classe dirigente patrizio-plebea, avvenuta, (...) nel IV secolo, produsse importanti modificazioni nella struttura dello Stato, che si svilupparono poi in misura più ardita nel secolo successivo. Questa classe dirigente*

nhando a evolução da sociedade romana e das suas lutas internas ⁽¹¹⁷⁾, a censura torna-se num baluarte do sistema republicano ⁽¹¹⁸⁾ ao lado de um Senado que ganha cada vez mais poder face às assembleias populares. Magistratura fechada sobre si mesma que protege os seus, a censura irá determinar, através da escolha dos senadores, a forma como o Senado irá evoluir e determinar o processo de maturação, e até, degradação, do próprio Senado. Por mais que a censura se tenha tornado numa magistratura num plano moral e ético superior às restan-

impiegò qualche tempo a costituire essa stessa una nuova oligarchia, a distaccarsi dalla plebe, che ne e' stata la base fondamentale, a trasformarsi in gruppo conservatore, soltanto preoccupato di accrescere i propri privilegi o consolidare quelli già conseguiti. La purificazione politica delle classi nelle magistrature e nei sacerdoti, l'equiparazione del plebisciti alle leggi, il nuovo sistema di reclutamento del Senato per mezzo della lectio censoria, furono importanti realizzazioni, (...) In tal modo la base dello Stato divenne più ampla e salda e garantì stabili rapporti politici; essa comprendeva i piccoli e medi proprietari rurali, che discendevano dai vecchi plebei assetati di terre (...); mais concretamente, “(...) nel seno dell'ordine senatorio, (...) che avendo rivestito una magistratura erano stati reclutati dai censori per l'alta assemblea, si formò un gruppo ancora più ristretto, di carattere oligarchico, la nobilitas. (...) Questo gruppo formava una vera e propria aristocrazia, proprio modellata sull'antico patriziato; la qualificazione era infatti ereditaria e nobile non era solo chi era divenuto illustre, per aver conseguito il consolato, ma anche chi da lui discendeva in linea agnaticia senza alcun limite di tempo. La differenza tra patrizi e nobili plebei consisteva nel fatto che i primi non avevano bisogno per essere nobili di rivestire una magistratura; inoltre il patriziato aveva sempre la sua antica formazione gentilizia, mentre la nobiltà plebea non era gentilizia, ma semplicemente ereditaria. (...) La sua posizione si venne precisando consuetudinariamente e ed essa furono connesse distinzioni formali e privilegi politici. (...) L'antitesi tra nobilitas ed homo novus non era solo terminologica, ma era il riflesso della struttura aristocratica della classe di governo, concepita in larghissima misura come ereditaria.”. cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. II, pp. 119-121.

⁽¹¹⁷⁾ Tal como refere de Martino, temos que enquadrar a censura e a sua evolução, dentro do panorama mais geral das lutas entre patrícios e plebeus: “(...) l'estensione dei poteri censori coincide con il consolidarsi della nobiltà patrizio-plebea, di cui evidentemente i censori sono, assieme ai consoli, uno strumento fondamentale. (...) A conferma di quanto appare già tanto chiaramente dall'esame oggettivo dei dati testuali, (...) a partire delle leggi Publiliae Philonis, (...) la nobiltà plebea pose le mani sulla censura ottenendo per la stessa la medesima disciplina, che le leggi Licinie Sestie avevano stabilito per il consolato. I Fasti censorii dimostrano che già nel 351 un plebeo diviene censore (...)”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. II, p. 227. Relembre-se que a partir de 356 a.C. os plebeus podem ser censores, mas só a partir de 339 a.C., com a *lex Publilia Philonis*, se obriga a que um dos censores seja plebeu. cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 199.

⁽¹¹⁸⁾ Nas atentas palavras de Armando Torrent, “Esta enorme incidencia en la actuación de funciones del Estado y el amplísimo control sobre la vida pública y privada de cada ciudadano, hizo la magistratura censoria un puesto político de enorme prestigio, que gozó del más alto nivel moral, y en definitiva, árbitro de la vida política romana.”, concludindo que, “(...) puede decirse que la influencia cada vez mayor de la censura está en relación con la consolidación de la nueva clase dirigente patricio-plebea (...)”, cfr. DE TORRENT, Armando, *ob. cit.*, p. 174.

tes, ela não foi capaz de prevenir a degeneração de valores patente no Senado, e nos senadores, já na parte final da República ⁽¹¹⁹⁾.

Perante o que acabámos de dizer, a *lectio senatus* ⁽¹²⁰⁾ desempenhou um papel fundamental na forma como a censura se desenvolveu, como magistratura, e na composição interna do Senado. Competência que, primariamente, pertencia a outras magistraturas da República ⁽¹²¹⁾, a passagem dessa atribuição para o censor, através do plebiscito Ovínio ⁽¹²²⁾, revela uma nova abordagem ao problema, agora, integrada na questão mais vasta do censo e da organização territorial, social e económica de Roma, permitindo, em teoria, a selecção dos melhores e a preservação da moral e das tradições da *civitas* ⁽¹²³⁾. Através da expressão “*ut censores ex omni ordine optimum quemque iurati in senatum legerent*” podemos retirar uma conclusão, controvertida na doutrina, quanto às consequências e ao processo de nomeação dos senadores, após 312 a.C. Não nos podemos, porém, olvidar que antes desta data, já o Senado replicava, na sua composição, as mudanças que se operavam na sociedade romana ⁽¹²⁴⁾, evo-

⁽¹¹⁹⁾ Tornando-se uma “vítima” lateral da crise e queda subsequente da República, a censura foi atribuída a César, sem colega, com um carácter vitalício e a periodicidade quinquenal desaparece. Apesar da existência de censos posteriores, e de tentativas de restauro durante o Principado, a censura desaparece de vez do mapa político romano. cfr. TORRENT, Armando, *ob. cit.*, p. 175.

⁽¹²⁰⁾ As palavras de Burdese trazem-nos um bom retrato do que pretendemos falar, visto que a *lectio senatus* se trata do “(...) *nombramiento de los senadores (lectio senatus), realizado cada quinquenio, disponiendo que se eligiese el optimum quemque ex omni ordine (tanto patricio como plebeyo), en el que se resolvía, al menos por práctica costumbrista, la elección de los ex magistratos. Mediante el iudicium de moribus los censores podían, por indignidad, excluir de las nuevas listas a un senador o bien no incluir en ellas a un ex magistrado que habría tenido derecho de entrar a formar parte del Senado*”, cfr. BURDESE, *ob. cit.*, p. 86.

⁽¹²¹⁾ Segundo Guarino, “*La nomina dei senatori (...) spettò originariamente ai consoli e ai magistrati straordinari che li rimpiazzavano (...), i quali peraltro dovettero essere rigidamente limitati dall’uso di non scegliere senatori fuori del novero degli ex-magistrati curuli. (...)*”, cfr. GUARINO, Antonio, *ob. cit.*, p. 161.

⁽¹²²⁾ Segundo Vincenzo Arangio-Ruiz não estamos perante um plebiscito. No seu entendimento, “(...) *Plebiscito non fu certamente, ma che la norma appartenga al tempo cui la tradizione l’ascrive — circa la metà del IV secolo a.C. — è probabile, (...)*”, apesar de não referir qual é, na sua opinião, o acto normativo pela qual surgiu esta disposição, cfr. ARANGIO-RUIZ, Vincenzo, *ob. cit.*, p. 41.

⁽¹²³⁾ Em suma, “(...) *il potere di contr’llare a posteriori — attraverso un iudicium arbitriumve de fama ac moribus — il comportamento privato e pubblico, civile e morale, tenuto negli anni intersorsi dal precedente lustrum dai vari cittadini. (...)*”, cfr. AA.VV., *Lineamenti...*, p. 170.

⁽¹²⁴⁾ A composição interna do Senado, desde a queda da Monarquia, até ao plebiscito Ovínio é controvertida, mas, acima de tudo, é espelho da evolução social de Roma. Segundo De Martino, “*La sto’ia delle vincende politiche di questa prima fase della repubblica dimostra che volta a volta gruppi di poche famiglie avevano la prevalenza e detenevano le maggiori cariche. Alle altre rimaneva la partecipazione al Senato, il che aveva sempre grande importanza, perchè il regime si andava precisando consuetudinariamente e l’organo che controllava la prassi costi-*

lução essa que também surge através das dúvidas quanto à nomenclatura dos senadores.

O plebiscito Ovínio, ou melhor, a *lectio senatus* atribuída ao censor, surge como o resultado de um lento processo evolutivo e de mutação do próprio regime político, que se adapta a novas circunstâncias ⁽¹²⁵⁾. A assunção de competências por parte dos primeiros magistrados, ainda, exclusivamente, ocupados por patrícios, apenas permitiu que a censura fosse mais um obstáculo à subida dos plebeus a uma efectiva paridade política com a classe dominante; mas não impediu que outras mudanças ocorressem, que levaram à mesma consequência, como seja a possibilidade de os plebeus acederem ao tribunato militar com poder consular, ou mesmo ao consulado, ou a todas as magistraturas do *cursus honorum*. No fundo, é nossa opinião de que a *lectio senatus* e a data de 312 a.C. surgem como a consequência de um natural caminhar para um equilíbrio interno entre forças antagónicas, que permitiram estabilizar Roma e a sua vida política interna, como condição estrutural para a expansão externa. Mais do que causa, ou catalisador de novas mudanças, a atribuição da *lectio senatus* à censura apenas foi a confirmação, final, — em suma, a consequência natural — de que os plebeus tinham acesso aos mesmos direitos políticos que os patrícios, e que a sociedade romana se tinha modificado ao ponto de consagrar, oficialmente, essa profunda mudança ⁽¹²⁶⁾. E a expressão, várias vezes referida na doutrina, “*opti-*

tuzionale era il Senato. (...) Sebbene la tradizione inclini a far entrare i plebei nel Senato sin dai primordi della repubblica, tuttavia non possiamo ammettere che ciò sia avvenuto prima di quando essi cominciarono ad essere eletti al tribunato militare consulari potestate. Ma dopo questa data, è difficile pensare che le porte del Senato potessero estar chiuse per m'ltò tempo ancora alla plebe; s'intende che solo i pochissimo plebei, che ave'ano raggiunta la suprema magistratura, poterono entrarvi.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 212. Quanto ao modo de selecção, essa mesma determinação não é fácil, como nos afirma de Martino, pois “(...) Non è facile dire quali fossero i criteri per la scelta dei senatori in quest'epoca. Tutto quello che le fonti ci riferiscono riguarda i principi, che furono stabiliti più tardi con la legge Ovinia. (...) La partecipazioni al Senato era all'inizio un diritto dei patres, che non abbisognava di alcun atto di riconoscimento; esso dipendeva dall'antica posizione dlle genti e non dalla nomina del supremo magistrato. Ma affermata l'unità cittadina ed il potere centrale, al titolo dell'appartenenza ad una gens patrizia si aggiunse la nomina e più tardi si richiese l'aver rivestito una magistratura. (...)”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 212-213.

⁽¹²⁵⁾ Cfr. DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. I, pp. 265-267; GROSSO, Giuseppe, *ob. cit.*, pp. 199-200.

⁽¹²⁶⁾ Cfr. AA.VV., *Lineamenti...*, pp. 70-171. Nas palavras de De Martino, “(...) In tal modo il Senato divenne l'espressione massima della nuova classe dirigente patrizio-plebea. (...) dopo la caduta della monarchia etrusca, in ogni tempo il potere politico risiedette nel Senato, cui sempre furono sottoposto i magistrati. Non vi fu quindi un mutamento nel senso suddetto, ma piuttosto nel senso contratio, i cui sviluppi apparvero chiaramente negli ultimi secoli. (...), in conseguenza della partecipazione della nobiltà plebea al governo dello Stato, via via i vecchi poteri del Senato patrizio decadde, perchè essi esprimevano appunto gli interessi di una società,

num queque”, revela-nos essa mesma conclusão: do final de uma etapa do processo de evolução ⁽¹²⁷⁾, permitindo a abertura de outro, subsequente ⁽¹²⁸⁾.

Primeiro através dos mais altos magistrados da República, depois através dos censores; agraciando os magistrados maiores em primeiro lugar, depois integrando os restantes do *cursus honorum*, a censura “cresceu” e desenvolveu-se como o “árbitro”, regulador e distribuidor de “cartas” durante o seu apogeu como magistratura de Roma. Criador e destruidor de carreiras senatoriais, a oligarquia patrício-plebeia — a classe dominante dos últimos dois séculos e meio da República — formou-se mediante o livre arbítrio dos censores, também

nella quale la plebe aveva una posizione subordinata.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 409.

⁽¹²⁷⁾ No período imediatamente antecedente à *lectio senatus* do censor, segundo De Martino, “(...) è molto probabile che cinque avesse rivestito una magistratura curule, patrizio o plebeo che fosse, acquistasse il diritto di entrare in Senato. Tale diritto veniva riconosciuto per mezzo della nomina da parte dei magistrati supremi, i quali potevano anche rimovere senatori reputati indegni. (...) il Senato non era un semplice consiglio del magistrato, che questi poteva formare a suo arbitrio; salvo il caso di rimozione dalla carica, i senatori erano vitalizi.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, pp. 407-408.

⁽¹²⁸⁾ Esta expressão indica-nos qual a base de recrutamento dos censores e, principalmente, qual a composição interna do Senado. Se numa primeira fase, ficou assente “(...) in epoca molto remota il principio che gli ex magistrati curuli avessero titolo per il seggio senatorio, tutti i plebei, che nel corso del IV secolo riuscirono a conseguire una magistratura curule, tribunato militare con imperium, decemvirato, consolato, edilizia, etc. entrarono in Senato.”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, p. 408. Posteriormente a 312 a.C., ressalta à vista a expressão “ex omni ordine”, que, na opinião de De Martino, “(...) Il problema maggiore concerne l’interpretazione di ex omni ordine: si allude a tutto il popolo, alle categorie di magistrati curuli e non curuli o solo curuli? Tutte queste opinioni sono state sostenute”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 408, nota n.º 4. Na opinião do insigne Professor, ou por força de uma interpretação normativa, ou por força da prática consuetudinária da “Constituição” de Roma, “(...) certo è che la composizione del Senato nei tempi successivi dimostra, che i Senatori venivano scelti fra gli ex magistrati, dando precedenza ai curuli, ma senza escludere i non curuli, tra i quali vi era una forte maggioranza di plebei. (...) La lectio si ripeteva ogni cinque anni. In tal modo se contemperò il principio vitalizio, che rimase immutato, con quello del rinnovamento periodico, perchè i Censori, se non avevano il potere di compiere una selezione tra i vecchi membri dell’assemblea, avevano però quello di escludere gli indegni con il giudizio de moribus”, cfr. DE MARTINO, Francesco, *ob. cit.*, vol. I, p. 409. Já De Francisci, entende que “(...) i censori sono ormai tenuti a comporre ad ogni lustrum la lista dei senatori, che possono essere scelti indifferentemente tra i patrizi e plebei, tenendo conto però dei più degni (optimum quemque), soprattutto tra coloro (...) che hanno gerito magistrature curuli. Quando gli ex magistrati curuli non bastino a coprire i posti vacanti, i censori possono, dapprincipio, e devono, in seguito, ricorrere anche agli ex magistrati non curuli; (...)”, cfr. DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. I, p.266. Giuseppe Grosso, por seu lado, afirma que “(...) il principio che la scelta avvenisse precisamente anzitutto fra coloro che avevano gerito le magistrature curuli; se questi non bastavano a ricoprire il numero, si ricorreva pure a quelli che avevano gerito magistrature non curuli”, cfr. GROSSO, Giuseppe, *ob. cit.*, p. 201.

eles membros dessa classe dirigente. Como refere DE MARTINO, e a nosso ver acertadamente, “*Il luogo dei vecchi poteri, altrisi vennero precisando, per tutelare gli interessi politici ed economici della nobiltà; la più ampia base sociale, sulla quale poggiava il governo senatorio impose appunto un nuovo assetto dell’assemblea, che dovremo ora descrivere, non senza avvertire, che il regime della repubblica patrizio-plebea non fu affatto democratico, nè fu fondato sul principio della sovranità popolare.*”⁽¹²⁹⁾ O Senado torna-se um espelho ainda mais fiel da sociedade e política romanas, não só através da sua estrutura hierárquica interna⁽¹³⁰⁾, mas também, e principalmente, porque estamos perante grandes carreiras políticas de serviço pela causa da *res publica* e que serviram Roma através dos mais nobres ideais que presidiram à emergência deste sistema de governo da *civitas*.

A censura, mais a *lectio senatus* e o órgão senatorial não são elementos distintos e independentes da República romana. Mantendo a sua especificidade própria, com respeito aos diferentes órgãos que compunham a *civitas*, eles interagem continuamente dependendo-se mutuamente. Solidifica-se o sistema político baseado na orientação do Senado e da sua composição interna; aprofunda-se a emergência da oligarquia patricio-plebeia, essa nova *nobilitas*⁽¹³¹⁾

⁽¹²⁹⁾ Cfr. DE MARTINO, Francesco. *ob. cit.*, p. 410.

⁽¹³⁰⁾ A estrutura hierárquica interna do Senado replica na perfeição a estrutura da sociedade romana. Segundo as palavras de De Francisci, “(...) *tra i senatori si viene stabilendo una gerarchia, la quale si osserva pure nell’ordine dell’interrogazione, a seconda delle cariche gerite. Vengono in testa gli ex censori, e il censore patriziu più anziano è il princeps senatus (patriziato e anzianità sono sempre il criterio di preferenza); seguono gli ex-consoli, gli ex-pretori, gli ex-edili, e dopo la lex Atinia gli ex-tribuni, e infine con Silla gli ex-quaestori.*(...)”, cfr. DE FRANCISCI, Pietro, *ob. cit.*, vol. 1, p. 267. Já outro sector da doutrina entra em mais pormenores, pois “(...) *Oltre ai precedenti senatori (...) venivano innanzitutto chiamati a far parte del consesso, nell’ordine in cui erano stati eletti, qui curuli sella sederunt. Cioè: gli ex-censori, gli ex-dittatori, gli ex-consoli, gli ex-pretori e (ance se non è attestato esplicitamente dalle fonti) gli ex-magistratri equitum, quindi gli ex-edili curuli. Si passava in seguito, almeno da una certa epoca in poi, agli ex-edili plebei e agli ex-tribuni della plebe (che si vuole ammessi per la prima volta alla scelta proprio nel 216) e agli ex-questori (dai tempi di Silla). Se necessario, per raggiungere il plenum stabilito, si ricorreva infine a cittadini che non avevano ricoperto magistrature ma che godevano di alto prestigio per essersi i’lustrati nel quinquennio con imprese di rilievo*”, cfr. AA.VV., *Lineamenti...*, p. 196.

⁽¹³¹⁾ Esta nova *nobilitas*, está bem retratada por Filippo Cassola e Luigi Labruna: “(...) *cominciò a formarsi a Roma una nuova classe dirigente, poi chiamata dagli stessi Romani nobilitas; i moderni preferiscono parlare di nobilitas patrizio-plebea per mettere in rilievo il carattere misto, la genesi composita; (...) anche nell’epoca più antica cui possiamo risalire la nobilitas si acquisiva solo co’ il consolato e la pretura, e non con l’edilità curule’ inoltre il rango di nobilis era riconosciuto anche a colui che per primo nella sua gens raggiungesse le cariche più alte e non solo ai suoi discendenti. (...)*”, e. quando à antiga classe dirigente, a “espinha dorsal” da Monarquia “(...) *Il patriziato conservò per tutta l’epoca reppublicana il suo carattere originario*

com um forte poder económico através da propriedade fundiária e que ocupa, quase exclusivamente as magistraturas, se nos lembrarmos de o exercício deste cargo acarretar muitos custos devido à gratuitidade do seu exercício; novas condições internas são criadas para a contínua expansão militar de Roma, criando, mais tarde, novos problemas internos que criarão as dissensões que irão determinar o fim da República; estes três elementos são o núcleo mais profundo da alma que brota da *res publica*. Não retirando a importância das magistraturas ⁽¹³²⁾

di casta chiusa, cui si poteva appartenere esclusivamente per nascita o per adozione. (...) il numero delle genti patrizie nell'ambito della nobilitas andò man mano assottigliandosi, mentre cresceva quello delle genti plebee. (...) la nobilitas era una classe dirigente aperta, cui potevano accedere sempre nuove genti o famiglie, purchè uno dei loro membri avesse fortuna nella carriera politica (il primo esponente di una gens che riusciva nell'intento era chiamato homo novus, ma, [...] era già un 'nobile'). (...) solo nei primi tempi dopo la riforma del 367 il rinnovamento appare abbastanza rapido, poichè nei cento anni successivi almento trenta genti plebee, alcune delle quali suddivise in varie famiglie, giunsero al consolato (...), l'avvento di novi homines si fece sempre più raro, (...) si deve al fatto che a Roma, (...) le cariche pubbliche non erano retribuite (...). Solo chi riusciva a raggiungere la pretura e il consolato, e a condurre con successo una campagna militare (...) poteva trarre vantaggio dalla preda bellica. (...) Il censo, dunque, era una qualifica necessaria (...) per una felice (...) carriera politica", cfr. AA.VV., Lineamenti..., pp. 199-200.

⁽¹³²⁾ Várias eram as competências das Magistraturas, apenas sendo possível, para o escopo da nossa investigação, referir apenas mais importantes. No caso das magistraturas maiores, "(...) *cum imperio et cum potestate* (...)" eram o consulado e a pretura, comum a ambas eram os poderes de comandar o exército e exercer disciplina no seu interior — *imperium militae* —, a possibilidade de convocar e, ao mesmo tempo, presidir aos órgãos colegiais da República — *ius agendi cum populo* e *ius agendi cum patribus* —, a competência de ditar actos coercivos para governo da cidade — *imperium domi* —, "(...) *assumir os auspícios maiores* (...)" e, por último, o *ius edicendi*, ou seja, o "(...) *direito de emanar e fazer publicar no forum os seus edicta* (...)". Mais concretamente, e devido à dispersão do poder de *imperium*, o consolado, eleito pelos *comitia centuriata*, detinha a *suprema potestas* e a *imperium maius: milititae* e *domi*, que incluía o comando do exército e o governo da cidade e, ainda, "(...) *todas as competências residuais que não cabiam expressamente aos outros magistrados* (...)", exercendo, ainda, um poder de *coercitio* e de *iudicatio*, segundo regras concretas. Já a pretura, também eleita nos *comitia centuriata*, *colega minor* do cônsul, tinha a competência de aplicar a justiça, mormente, a civil e podia substituir o cônsul no governo da *civitas* quando este se encontrava ausente. Quanto às magistraturas menores, sem *imperium* e com *potestas*, englobavam "(...) *o edil plebeu, eleito nos concilia plebis; o edil curul e os questores* (...), *eleitos nos comitia tributa*". O edil, primeiro como magistratura plebeia, mas depois como magistratura patrício-plebeia tinha a competência de policiamento da cidade — *cura urbis* — para além de fiscalizar a actividade comercial dos mercados, controlar o fornecimento de cereais — *cura annonae* — e, ainda, o *cura ludorum* — organização de festas e espectáculos públicos. Os questores tinham por função administrar o tesouro do *Populus Romanus*, superintendia as receitas fiscais e as despesas "(...) *decididas pelos cônsules nos termos das directivas dadas pelo Senado* (...)", ademais, "(...) *faziam a instrução e acusação dos crimes punidos com a pena de morte*. (...)". até ao final da República quando foram introduzidas as *Quaestiones Perpetuae*. Estes magistrados menores ainda tinham o *ius edicendi*, o *ius agendi cum populo* e o *ius agendi cum patribus*, devido à sua *potestas*. Uma última palavra sobre o

e das assembleias populares ⁽¹³³⁾, e também do tribuno da plebe ⁽¹³⁴⁾, a forma

ditador, como “(...) *magistratura maior extraordinária. O Senado deliberava sobre a situação (grave perigo externo ou interno) a enfrentar e o perfil adequado do cidadão que deveria exercer o cargo, e um dos cônsules indicava o nome da pessoa que, normalmente, ficava ditador.*”. Podíamos estar perante um magistrado com totais poderes sem limite, caso do *dictator optimo iure*, ou então podia ser um ditador com competências religiosas, mas com uma forte influência política, caso do *dictator imminuto iure*. Pormenor importante, e que define, por excelência, esta magistratura está no controlo, ou falta dele: “*Pelo menos até 300 a.C.: a coercitio do ditador não estava sujeita nem à intercessio tribunicia nem à provocatio ad populum; o Senado não exercia qualquer controlo político sobre a sua actividade; e, no fim do mandato, não tinha de responder pelas suas acções e pelas somas gastas na defesa militar, (...)*”, cfr. tantos estes pormenores, como outros mais específicos, PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, pp. 213-217.

⁽¹³³⁾ Em Roma, as competências das Assembleias Populares eram variadas e estavam em consonância com a função de cada uma, como refere Eduardo Vera-Cruz Pinto: “(...) o *Populis*, como conjunto dos cidadãos (*cives*), exercia o seu poder reunido em assembleias designadas *comitia*. *Aí decidia da guerra e da paz, da escolha das magistraturas, da feitura das leis. (...) as assembleias reuniam de forma separada, consoante os grupos politicamente relevantes.*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, p. 203. Os *comitia curiata*, depois da queda da Monarquia, e durante o período da República, tinham uma mera importância residual religiosa, “(...) *reduzidos ao cumprimento de um conjunto de actos vetustos, solenes e com efeitos sacrais. (...)*”. Os *comitia centuriata*, “(...) *as mais importantes assembleias populares (...)*”, tinham a faculdade de “(...) *aprovar as declarações de guerra (...)*”, para além de poder “(...) *eleger cônsules, pretores, ditadores e censores; confirmar os censores; aprovar as leis propostas pelos magistrados; formalizar declarações de guerra e tratados de paz; e dar veredictos sobre a vida ou morte dos acusados (...)*”. Os *comitia tributa*, internamente organizados em função da organização administrativa de Roma baseada na *tribus*, ou seja, uma “(...) *circunscrição administrativa (...)*”, tornando-se, portanto, “(...) *assembleias deliberativas de todos os cidadãos (todo o Populus), organizado por tribos, convocado e presidido por um magistrado maior. O voto era expresso e individual (viritim) no âmbito da tribo (tributum)*”. Nos *comitia tributa* votava-se as *leges tributae*, elegia-se os magistrados menores e os *tribunum militum* e, ainda, fixava penas pecuniárias e era o órgão de *provocatio* para as coimas impostas pelo edil curul e pelo *pontifex maximus*. A eleição era processada por maioria da *tribu* e não por cidadãos. Por último, os *concilia plebis* — a assembleia da plebe — ganharam uma renovada importância em 287 a.C. com a equiparação formal entre os *plebiscita* e as *leges*. Os *concilia plebis* reuniam a pedido do tribuno da plebe ou dos *aediles plebis*, “(...) *sem necessidade de previamente tomarem os auspicia (...)*” e podiam eleger os magistrados plebeus, votar os *plebiscita* e “(...) *exercerem o iudicium para os crimina puníveis com multa. (...)*”, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, pp. 202-206.

⁽¹³⁴⁾ O Tribuno da Plebe era uma das magistraturas extraordinárias da República romana, não permanentes e com “(...) *poderes de intercessio sobre os actos de todos os magistrados ordinários.*”. Com o objectivo de “(...) *garantir os interesses da plebe, (...)*”, com uma *intercessio* tribunicia perante todos os magistrados, podendo até vetar os actos do *dictator* em termos de jurisdição civil, possuindo ainda uma imunidade absoluta. Primeiramente eleitos pelos *comitia tributa* e posteriormente pelos *concilia plebis*, nasceu como magistratura de confronto face aos patricios, moldando-se ao longo da República e acompanhando as mutações que se operavam na classe dominante, tornando-se “(...) *uma nova aristocracia política (...)*” visto que o seu poder, incomparável no sistema político da *civitas*, tinha como núcleo fundador a *intercessio* nos domínios civil e criminal. Dentro da *tribunicia potestas*, nascem duas novas competências no século III

como a censura e o Senado, conjuntamente através do elemento que os juntava nesse processo — a *lectio senatus* — moldaram Roma à sua imagem, deixou marcas muito profundas e um legado que não pode ser ignorado. Se a *res publica* é a governação da coisa pública, os verdadeiros governadores de Roma, pondo e expondo, influenciando de forma indirecta o seu desfecho, através do “quem” e do “como”, e juntamente com o mecanismo jurídico do *ius agendi cum populi* como forma de condicionamento dos comícios por parte dos magistrados maiores, são, após esta análise sucinta mas não menos densa, a censura e o Senado ⁽¹³⁵⁾.

5. CONCLUSÃO

Certo dia, Dostoievsky declarou que “*Neither man or nation can exist without a sublime idea.*”. Roma prova-nos esta asserção todos os momentos da sua existência e da sua realização jurídica. Roma é o produto de homens e ideais, de realizações pessoais e colectivas, de grandeza inexorável, de vitórias gloriosas e de derrotas humilhantes, mas não mais sublime que o momento em que ela se torna no farol de todo um mundo à sua volta, legando-nos o produto final da sua excelência jurídica que ainda hoje perspassa pelos poros do nosso sistema jurídico, por mais que a outros custe admitir essa fatalidade tão natural como a morte. Por entre a névoa profunda do desconhecimento intrépido das fontes históricas, que, no seu silêncio ensurdecido, nos levam para caminhos tortuosos mas proveitosos, para além do legado jurídico que nos acompanha, de

a.C.: o *ius senatus habendi*, ou a competência de convocar o Senado e de presidir as suas sessões; e o *agere cum plebe* podendo convocar os *concilia plebis*, criando uma relação or'ânica com esta assem'leia da plebe, que analisava “(...) *decisões políticas ou normativas* (...)”, os *plebiscita*; isto sem esquecer a *potestas coercendi* que o tribuno possu'a, cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *ob. cit.*, pp. 212 e 214.

⁽¹³⁵⁾ O Senado, através da censura, e da sua acção pela *lectio senatus*. “(...) *Essendo composto in pratica da ex-magistrati, (...) si riproduceva, rigida. la gerarchia che gradualmente si era venuta stabilendo tra le 'arie magistrature. I senatori erano perciò distinti in censorii (e, di questi, il patrizio più anziano aveva il titolo di princeps senatus: fungeva da portavoce ufficiale de' consesso e, in questo, aveva il diritto di esprimere per primo il proprio parere), consulares, praetorii, aedilicii, tribunicii, quaestorii. Questa gerarchia era rilevante non solo per il prestigio e la dignità che l'appartenenza ad una o all'altra categoria attribuiva ai singoli senatori ma anche perché il magistrato che presidiava la seduta era solito interpellarli seguendo rigorosamente l'ordine del rango. Così erano il princeps senatus, gli altri censorii e i consulares, rogati, ad influenzare con le loro opinioni (sententiae) la discussione, nella quale molte volte i senatori più giovani, o di rango meno elevato, non riuscivano ad intervenire anche per l'ampia libertà di volgere le proprie argomentazioni riconosciuta ai singoli senatori, ai quali non era possibile togliere la parola e che nessuno poteva costringere ad attenersi all'ordine del giorno. (...)*”, cfr. AA.VV., *Lineamenti...*, pp. 196-197.

braço dado mas que passa por uma profunda crise de existência e de reconhecimento geral, outra luz surge no meio da escuridão do normativismo implacável constitucional dos dias de hoje, qual ideia opressora dos nervos mais nucleares de um Direito que se quer — ou melhor, devia ser — tributário do espírito do *Ius Romanum*.

As relações políticas e jurídicas entre o Senado e as assembleias populares estão cheias de subtilezas impressivas, qual traço indelével de um quadro de parede a parede de Peter Paul Rubens, brilhante no seu poder por entre mais uma galeria da National Gallery londrina. Pormenor quase escondido — ou melhor dito — de rara análise na doutrina romanística portuguesa com a profundidade que merece, as relações jurídicas e políticas que giram à volta do mecanismo jurídico da *auctoritas patrum* são um inegável contributo para compreendermos a *ratio* do sistema republicano e, na verdade, quem governava a *civitas*. Mas não podemos isolar a *auctoritas patrum* deste filme imparável de construção cíclica e rodopiante, onde os acontecimentos se sucedem prestando homenagem ao mais ardente dos rios de jovialidade crescente, porque existem dois elementos subsequentes que, consideramos, necessitam de uma visão mais aprofundada: o censor e a *lectio senatus*, as magistraturas e o *ius agendi cum populi*. Ou melhor dito, as consequências políticas do poder que o censor detinha através da *lectio senatus*, e como o exercício desse poder compôs a composição interna do Senado, permitindo assim a evolução do órgão senatorial: momento catalisador da evolução das assembleias populares; e aliado a este pormenor, a forma subtil e delicada como, através dos “cordelinhos” das ligações políticas, os magistrados maiores detentores do *ius agendi cum populi*, conseguiam condicionar os comícios, de uma forma tão subtil que a sua influência era considerada normal.

Nesta presente investigação, que mais não é do que um resumo de uma putativa futura análise muito mais aprofundada pois o tema assim o merece tão rodeado está de escuridão e tão necessitado está de uma luz reveladora, nas presentes conclusões, apenas iremos, no mais humilde dos esforços, lançar pistas, dúvidas, inquietações, mas não certezas: a certeza no Direito Romano, nomeadamente, no chamado Direito Público Romano, dependente de fontes não inteiramente fidedignas, é inimiga do esclarecimento. O desconforto tranquilo da incerteza conforta-nos nas presentes linhas, porque Roma não é um produto estanque em épocas inamovíveis, Roma é o produto sempre crescente e nunca totalmente desenvolvido de mentes humanas que desfiavam os seus argumentos e os seus ideais num confronto titânico de visões, que assim nos legou a seguinte construção nos tempos republicanos:

— Senado, câmara máxima onde os *patres* (*sem entrarmos na velha questão da distinção terminológica e jurídica entre patres e conscripti*) se

reuniam e aconselhavam os magistrados, onde a experiência aliava-se à autoridade do saber desenvolvido ao longo de uma vida dedicada à *res publica*;

- Assembleias populares, o reconhecimento da existência de uma outra parte da Comunidade para além da dirigente, face militar e social de uma Roma que nasceu perante a luta entre duas classes antagónicas — patrícios e plebeus.
- Magistrados, a face “executiva” da *res publica* romana, braços munidos de poder coercivo de imposição da sua vontade, mas nem sempre totalmente independentes: a sua necessidade intrínseca da intervenção dos comícios, era contrabalançada pela mão estendida da convocação, escondendo a mão fechada do condicionamento através de um simples mecanismo, o *ius agendi cum populi*, qual “camisa de forças” que impedia uma total autonomia e liberdade das assembleias no momento da decisão e da sua realidade prática como assembleia reunida e deliberante.

No meio destes três órgãos, apenas quatro palavras, somente duas ideias: *lectio senatus* e *ius agendi cum populi*. Estes elementos, nucleares, não podem ser analisados sem um terceiro, subreptício: a *auctoritas patrum*, o elo de ligação entre dois mundos de visões distintas, entre duas forças que, de forma antagónica, fazem progredir a cidade. Mas, na verdade, o que estas palavras, estas figuras jurídicas, quererão dizer? Haverá uma verdadeira prevalência de um órgão face ao outro? Estaremos perante um embrião do que poderemos verificar na realidade constitucional de hoje em dia?

Consideramos que não oferece grande dificuldade a resolução de alguma dúvida, em termos de natureza jurídica da *auctoritas patrum*, o primeiro problema que devemos enfrentar. Antes de 339 a.C., a *auctoritas patrum* consubstancia-se numa apreciação do mérito da *lex rogata* proposta pelo magistrado e já votada pelas assembleias populares, através de um juízo de oportunidade política, donde, a *lex rogata* apenas poderia ter vinculatividade jurídica para os seus destinatários, se os *patres* concedessem a sua autoridade. Depois de 339 a.C., com a reforma introduzida por uma das *leges Publilia Philonis*, a *auctoritas patrum* passa a ser concedida previamente à votação nos *comitia*, tornando-se, portanto, num parecer não vinculativo, do Senado, perante o magistrado. Este esquema jurídico surge claramente indicado por Tito Lívio, no Livro I da sua História de Roma, aquando do relato da criação da figura do *interregnum*; por Dionísio de Halicarnasso, no Livro II do seu relato sobre a história de Roma; e por Cícero, no Livro II da sua obra sobre a República. Sem nos esquecermos de problemas decorrentes destas conclusões, como seja a aplicabilidade da *auctoritas patrum*

aos *plebiscita*, a possibilidade ou não de os plebeus senadores poderem participar na concessão da *auctoritas patrum*, a possível confusão terminológica entre a figura da *auctoritas patrum* e do *senatusconsultum* preventivo, deixaremos, contudo, o tratamento destas questões para as posteriores actas do presente Congresso. Esta breve viagem, numa divagação aparentemente sem sentido, segue outro trilho: o da desconcertante dúvida.

Vários são os relatos livianos, que por brevidade de tempo aqui não iremos referir, quer sobre leis de índole fiscal, quer sobre declarações de guerra, que marcam o ponto de ordem da marcha imparável do Tempo: uma contínua promiscuidade nas relações entre o Senado e as assembleias populares. Será este fenómeno virgem? Pense-se na forma como a Monarquia caiu, segundo o relato das fontes históricas — qualquer que seja o seu grau de fiabilidade para este tempo histórico — e repare-se como a tensão entre as classes patrícias e plebeia se prolongou durante mais de um século até à efectivação das regras que solidificaram o regime republicano, permitindo a elevação a outro patamar de concretização prática das ideias políticas e jurídicas de Roma. Contudo, não foi uma evolução pacífica, e por entre os detalhes insondáveis do silêncio que atrás referimos, o burburim da descoberta surge, sereno, esperando pelo nosso reconhecimento. Pense-se na forma como, através do *ius agendi cum populi*, os magistrados, no seu silêncio de marfim, fechados na sua redoma de poder, desafiando os fios da política, condicionavam as assembleias populares, convocando-as mediante as suas necessidades políticas e apresentando-lhes a sua vontade imutável: a *rogatio*. Pense-se na forma como o censor, subtilmente, como o pôr-do-sol da noite de Verão protegida pela brisa mais fresca e afável, punha e dispunha de senadores, construía e destruía reputações políticas, de homens que ambicionavam o *el dorado*: integrar o Senado.

Senado, órgão que Cícero classifica, no Livro II do seu *De Republica*, “*de algo ótimo*”, composto por “*optimates*”, “*cidadãos de primeira*”, classificando a governação de Roma como a gestão dos assuntos “*pela autoridade e de acordo com as práticas e costumes do senado*”. Senado, órgão basilar da “constituição” republicana, é erigido como o local da sabedoria testada pelo tempo, sendo o local por excelência onde a “nata” da cidade poderia ser encontrada a reunir-se a discutir o futuro da cidade. Senado, a representação de uma visão de Roma, uma visão dominadora de uma classe sobre o resto do *populus*, uma superintendência permanente que não cessa, dia e noite, sempre vigilante sobre os aspectos mais determinantes da sobrevivência de uma construção que não parava de crescer. Assembleias populares, espelho da organização gentilícia inicial dos tempos de juventude de Roma, recompostas pelas reformas de Sêrvio Túlio, assumem-se como o braço livre e democrático da cidade. Assembleias Populares, berço dos futuros magistrados que moldam a massa indistinta ao sabor dos seus futuros políticos, dentro de si contém o nervo do que é ser, verdadeiramente,

cidadão romano. Assembleias populares, o outro prato da balança do exercício do poder em Roma, o parceiro de uma relação tortuosa, complicada, cheia de traições e glórias avulsas, com o Senado que as superintende na sua actividade. Actividade essa que se resume a dois conceitos, duas ideias que presidem à presente comunicação: *lex rogata* e *auctoritas patrum*: a criação legislativa e o controlo dessa mesma criação.

Não podemos ignorar o facto de que as relações entre o Senado e as assembleias populares são, no fundo, o retrato orgânico das lutas entre patrícios e plebeus, com reflexo, directo, no *ius agendi cum populi* e as relações entre as magistraturas e os comícios. As relações entre estes dois órgãos, nomeadamente, nos seus períodos de maior tensão e descoberta de soluções práticas para que a cidade não se desintegrasse e pudesse continuar o seu caminho imparável para o domínio absoluto do mundo que rodeava Roma, são o espelho da própria cidade e da forma como os *checks and balances*, entre estes dois órgãos que, na sua natureza e na possibilidade das suas competências, detinham um poder político batante acentuado, nos conseguem dar pistas sobre quem, na verdade, governava Roma. Esta consideração não é de todo dispicienda porque, para compreendermos a evolução jurídica da civilização romana, nos seus institutos mais importantes — leia-se, a actividade do Pretor, como magistrado jurisdicional, por exemplo — temos que, naturalmente, compreender a forma como os órgãos políticos que as moldaram evoluíram e como se desenvolveram, numa tempestade harmoniosa de um caos construtivo. Tentar compreender Roma sem entender o seu intrincado submundo de lutas internas políticas, económicas e sociais, é tentar perceber uma qualquer operação matemática de nível mediano, sem compreender a tabuada que dá origem às contas mais básicas e elementares.

Como tal, queremos deixar este ponto bem claro: não consideramos que uma releitura das relações jurídicas do Senado e das assembleias populares, através do mecanismo jurídico da *auctoritas patrum*, possa ser feita apenas apelando à natureza jurídica desta figura. Precisamos de mais, precisamos de compreender, através dos vários exemplos do relato liviano ou do relato ciceriano, ou ainda do relato de Dionísio, de como exemplos concretos de lutas políticas sobre temas específicos, nos conseguem demonstrar como uma leitura de paridade entre estes dois órgãos não consegue captar a superioridade, inicialmente jurídica, mas depois política, do Senado face às assembleias populares. Necessitamos de revisitar, como nas galerias intermináveis da beleza pura do Hermitage, as intrincadas relações entre as magistraturas e as assembleias populares; torna-se indispensável, recolocar a censura e a *lectio senatus* no seu lugar central como magistratura por excelência da *res publica* de Roma. E de como uma leitura, como a que faz o insigne mestre Prof. Sebastião Cruz, no seu Manual de Direito Romano, de que a *lex rogata* é um acordo de vontades entre os órgãos republicanos, não sobrevive, na nossa opinião, a uma leitura mais

aprofundada tendo em conta três elementos determinantes: a impossibilidade de aditamentos ou alterações à *rogatio* do magistrado, o possível bloqueio da *rogatio* por parte do Senado e o facto de os magistrados com competência para propôr a *rogatio* serem elementos políticos com um objectivo em mente: integrar o Senado.

O que nos faz acrescentar o último elemento nesta breve resenha pela nossa investigação: o censor. Magistratura republicana de prestígio inatacável, a partir de 312 a.C., com o acrescento da *lectio senatus* à sua lista de competências, como juiz da moral e dos bons costumes, é ele o árbitro sempre presente determinante, exclusivo, de quem pode ou não ser Senador. Através da fórmula “*ut censores ex omni ordine optimum quemque iurati in senatum legerent*”, o censor punha e dispunha senadores ao seu bel prazer, criando prestígio familiar e, ao mesmo tempo, colocando-o em causa. Repare-se no curto, mas importante, relato que Tito Lívio faz da censura de Catão, o Velho. Por aquelas linhas historicamente narrativas, reparamos como o censor detinha um poder político importante, fulcral, sendo que a composição interna do Senado era da sua inteira e exclusiva responsabilidade. Destituído de *imperium*, com um mandato não anual, mas apenas acessível aqueles que percorreram o *cursus honorum* completo; mas dotado de um pormenor inigualável: redigir a lista de senadores e declarar indignos aqueles que violassem os códigos morais: eis os guardiães dos *mores maiorum*. No sistema político republicano romano, perante todos estes elementos, perguntamo-nos: até que ponto valia a pena percorrer o *cursus honorum*, se não se chegava ao topo, o Senado? De que servia acumular vitórias militares e honras várias, se depois, o Senado, com pessoas escolhidas, a dedo pelo censor, não concedia ao cônsul o triunfo? De que servia o governo da cidade e a proposta de actos legislativos, se estes podiam ser bloqueados por vontade, jurídica ou política, do Senado, o órgão da *auctoritas* baseada na experiência por excelência?

Em suma, e assim pretendemos concluir esta breve alocução, não é de todo o nosso objectivo afirmar que o censor está acima de todos os outros órgãos da República de Roma. Bem pelo contrário, o censor *apenas e só* está integrado num órgão mais lato, as magistraturas, não pertencendo a mais nenhum outro. Mas isso não apaga o facto de, pensamos nós, o censor ser o elo determinante que, para além de o tornar a magistratura mais importante de todo o *cursus honorum*, faz a ligação entre o Senado e as assembleias populares, através das magistraturas com competência para a proposta de actos legislativos. Um filme para ser compreendido na sua totalidade, não pode ser analisado à luz de cenas vistas de forma desconexa, apenas o consegue ser quando é analisado à lupa, sobre todos os ângulos. As relações entre o Senado e as assembleias populares são o produto, a imagem, o espelho, a fonte, o sustento, o perfume, a idiossincrasia própria de Roma através das mais finas e puras das delicadas subtilezas.

As relações entre o Senado e as assembleias populares, na sua evolução, mas também na sua degradação e término, são a epifania das actuais relações entre o Governo e a Assembleia da República, onde a prática política, dotada de um profundo perfume de náusea degradante na forma como descontrói o Direito e propaga a oratória ciceriana de destruição de repúblicas, se sobrepõe à teoria jurídica que preside às suas relações inter-orgânicas. Como escreveu Cícero, no seu *De Legibus*, “*potestas in populo, auctoritas in senatu.*”