

4.º Período: o Princeps como primus inter pares (Principado)

(27 a. C. - 285)

Após as conquistas fora de Roma, a *distribuição das terras* (privilegiada para os patrícios e alguns grupos sociais) e o desrespeito *pelo cursus honorum*, leva a novo conflito em Roma.



O que leva a um enfraquecimento das Magistraturas, devido às sucessivas magistraturas impostas pelos próprios ditadores e não nomeados pelo Senado.



Leva à criação e à instauração de uma nova magistratura extraordinária, o *Triunvirato*

Fim da res publica romana, iniciado com a morte de Júlio César.

O **Principado** é a forma de designar uma tentativa política de concretizar no governo de Roma uma síntese entre instituições da res pública e outras de pendor monárquico, atendendo à situação em que se encontravam as instituições do “Estado”, após as sucessivas guerras civis e as derivas autoritárias de cônsules únicos e vitalícios consentidos pelo Senado.

Octávio (Augusto) exerceu o poder político supremo, a partir de 43 a.c., através de um triunvirato (Octávio, Marco António e César) em que ele era o centro, com um mandato de cinco anos, depois renovado para um novo e igual período de tempo.

A partir de 31 a.C. Augusto renova sem oposição os seus poderes de cônsul único, com exercício que se estendia, numa atitude sem precedentes, às províncias, isto é, a todo o território de Roma; assim como exercia o comando supremo dos exércitos.

Augusto trilhava um caminho bem preparado de concentração de poderes em si próprio, com a justificação de não haver outra alternativa para manter as instituições ainda existentes em Roma.

No Verão de 23 a. C. estavam reunidas as condições para abandonar o modelo político de exercício de cônsul único para um novo figurino político-institucional em que o Senado lhe concede os poderes plenos do Estado.

-Com a *tribunícia potestas* (que era dos *comitia*) vitalícia adquire:

- o poder *de intercessio* contra todo e qualquer acto de magistrados e do Senado;

- a *sacrosanctitas*

- o poder de iniciativa na proposição de alterações constitucionais;

- o *ius agendi cum plebe*: podendo votar os plebiscitos e convocar o Senado (antigas funções do Tribuno da plebe)
- o *imperium proconsulare maius* (comandar os exércitos de Roma; administrar e fiscalizar pessoalmente todas as províncias de Roma);
- *imperium infinitum* (extensão do poder por todo o território);
- a *cura legum et morum* (poder de controlar a legislação e o que era aceito pelo costume (*mores maiorum*));
- o *commendatio* : (poder de indicar ou recomendar às assembleias os nomes dos candidatos a magistrados)
- o direito de investir os pontífices.

Conclusão: Augusto criou um regime híbrido de república e monarquia em torno de elementos muito mais ligados à personalidade do titular (Princeps), que às possibilidades institucionalizadoras que dariam estabilidade ao regime político. Terminou com a liberdade de iniciativa dos magistrados. Toda a história do Principado é marcada pelo acentuar de tendências monárquicas e o enfraquecimento dos órgãos da república, que se mantiveram como meras formalidades vegetativas como era do interesse do princeps (Existiam apenas no papel e não na prática)

A sucessão do princeps era feita através de co-regência, em que o princeps em funções, indicava outra pessoa, o filho adoptivo, e este adquiria a instrução e as indicações necessárias para governar, ao mesmo tempo que ia sendo reconhecido pelo *populus romanus* com o sucessor de Roma.

Mantendo as instituições republicanas a funcionar sem qualquer poder ou intervenção real na vida política e nas decisões a tomar, concentrava todos os poderes nas mãos de um só homem: o princeps/imperator/augustus.

Augusto usava o título de imperator, não com o conteúdo conceptual, vulgarizado durante a república, de comandante militar, mas para significar que era ele o titular do poder único e os poderes supremos eram só dele, isto é, que ele exercia em exclusivo.

Já os títulos de princeps e augustus: o primeiro era para designar a sua primazia institucional e a sua liderança política; e o segundo com efeitos meramente honoríficos, embora de grande significado simbólico se inscrevia na concentração de poderes reunidos na tradição romana na figura do chefe único e cada vez mais absoluto de Roma.

O ius publice respondendi e o fim da iurisprudentia

No início do Principado a *iurisprudentia* enfrenta uma crise de objetivos: a actividade de criação de um *ius novum*, enunciando regras jurídicas por interpretatio das velhas regras de ius civile e dos mores maiourum, para responder aos novos casos, estava globalmente cumprida; a actividade de integração/ inspiração do edicto do pretor estava também relativamente esgotada.

Pedia-se agora aos jurisprudentes que aperfeiçoassem, organizassem e sistematizassem, para compreensão e aplicação, o conjunto de regras, princípios e modos de concretização processual do ius Romanum. Isso supunha um trabalho de elaboração doutrinária e concretização analítica que se afasta dos expedientes da interpretativo criativa.

O prínceps vai, desde Augusto, assumindo progressivamente um poder cada vez mais intenso e extenso na forma como intervinha nas instituições republicanas que ainda sobreviviam, mas de que restava apenas o nome.

Todas as regras jurídicas dependiam na sua execução, em última instância, da vontade do princeps; e os mecanismos de equilíbrio e controlo da res publica tinham sido entregues àquele que exercia todos os poderes: o prínceps

Augusto fez passar a ideia de que o sistema republicano não era o mais adequado para a manutenção do império e a expansão romana, também garantiu a aceitação pelos romanos de um controlo indirecto da iurisprudentia com a explicação de que a proliferação de jurisprudentes e a dispersão de soluções dadas no fórum colocava em risco a segurança e o acerto das sentenças, dizia este que as alterações que pretendia fazer era no sentido de revalorizar e melhorar o funcionamento daquela que era a principal fonte de criação de ius.

Para isso, criou o *ius publice respondendi*, como uma concessão dada por ele a certos jurisprudentes que servia como condição de acesso da solução do jurisprudente à sentença a proferir pelo juiz com utilidade para a parte que o consultava.

Como os jurisprudentes eram muitos e davam soluções diferentes para os mesmos casos, o que baralhava os juízes e tranquilizava aqueles que recorriam ao “tribunal” Augusto concede a alguns deles o direito de responder em público às questões colocadas pelas partes como se fossem o próprio princeps.

Não proibiu ninguém de exercer a actividade de jurisprudente: mas de que servia exercê-la se, não tendo o ius publice respondendi? A sua solução poderia ser facilmente afastada pelo juiz face à solução dada por um jurisprudente dotado desse ius.

Instituído este processo, os jurisprudentes faziam tudo para agradar àquele que tinha faculdade de os colocar numa lista que dava às opiniões expressas a força de valerem como as opiniões do próprio princeps. Opiniões dotadas de imperium que só passavam pelo iudex para respeitar uma praxe constitucional.

Augusto ordenou que as respostas ou pareceres dos jurisprudentes com ius publice respondendi fossem enviadas para o iudex em tábuas fechadas e seladas, com o pretexto de, assim, não haver possibilidade de deturpações ou desvirtuamentos interpretativos.

Ao tornar secreta a actividade do jurisprudente que conduz à decisão do iudex, o princeps garante a possibilidade de manipulação da sentença.

Mas não era só o secretismo agora reinstaurado que correspondia a um retrocesso imenso da iurisprudentia romana. Era também o regresso do monopólio efectivo, de facto, da interpretatio jurídica por um conjunto limitado de membros da aristocracia senatorial.

As resposta dos jurisprudentes dotados de ius publice respondendi não eram fonte imediata de Direito; não constituíam precedente; nem tinham características de generalidade e de abstracção. Mas sendo obrigatórias no caso concreto em que eram produzidas, vinculando o juiz, e face à natureza casuística da aplicação judicial do ius em Roma, elas passam a ser importante fonte de criação de Direito.

O *ius publice respondendi* não só atraiu os jurisprudentes para a área política e o círculo do poder, como tornou a iurisprudentia coisa oficial, isto é, fiscalizada pelo poder político e subordinada à vontade do prínceps. Na política de centralização estadual do Principado a iurisprudentia era um instrumento essencial para a expressão das orientações autocráticas do prínceps de modo indirecto, através dos jurisprudentes.

Conclusão: Com o ius public respondendi, a vontade do princeps passar a constutuir Fonte de Direito, proclamada por jurisprudentes por ele nomeados e investidos de poder de exercício. Contudo o exercício da iurisprudentia continua a ser uma fonte autónoma e principal fonte de Direito. Continua a ser exercida fora do “grupo reservado”, se bem que pouco.

A regra de ius civile transformada em lei geral e abstracta

Uma das situações mais dramáticas, foi a passagem das regras de ius para leis gerais e abstractas com tudo o que isso comporta de legitimidade das fontes, conteúdo das regras, métodos de criação da norma jurídica, identificação entre Direito e conjunto de leis vigentes.

Foi durante a república que se criaram os mecanismos normativos (constitucionais) que permitiam separar o *ius civile*, assente *no mores maiorum* (costumes) e adaptados pelos juriprudentes (com um saber fundado na experiência, socialmente reconhecido, e que viam aceites as soluções por eles dadas aos conflitos intersubjectivos pela auctoritas e prestígio que tinham na comunidade) e que se situavam ao lado do *ius*, em sentenças do iudex a cumprir pelo imperium dos magistrados, com o filtro do acesso ao juiz a funcionar pela mão do *pretor*, através da actividade de *dar ou negar actiones*.



Foram paulatinamente destruídas no processo de erosão das estruturas jurídico-políticas.

No Principado, qualquer existência de um *ius* que tinha de ser criado, aprovado ou titulado pelo princeps, através do *ius publice respondendi*.

Ficou assim eliminada a independência entre o *poder de imperium* e o de criador de *ius*, pelo reconhecimento da sua competência na comunidade.

Assim, se deu a passagem do *ius* para a *lex*, ou seja, a regra jurídica formulada e adaptada pelos jurisprudentes, no caso concreto, para a lei geral e abstracta produzida pelos órgãos políticos.



Ou seja:

A passagem do poder legislativo dos comícios para o Senado e com a efectivação da natureza legal das próprias propostas de lei feitas pelo princeps ao Senado (*orationes principis*), ele controlava todo o processo legislativo, tornando-se ele próprio, em fonte imediata de Direito.

A decadência dos órgãos constitucionais

A concentração progressiva de poderes políticos nas mãos do princeps e a propaganda imperial centrada na figura do chefe e no culto da sua personalidade provocam um desgaste constante, mas inevitável, dos órgãos de expressão colegial (comícios e Senado).

Os comícios

As primeiras vítimas do modo de exercício do poder pelo **primus inter pares** foram as assembleias do *populus*, ou comícios.

As possibilidades de manipulação retórica das assembleias eram potenciadas por uma divinização crescente do imperador, tornando as reuniões em verdadeiros actos de adoração do princeps, com ritualidades viradas para o culto do chefe, sem qualquer conteúdo político presos ao exercício de competências.

Juntou-se uma falta de representação do *populus* através dos comícios. Grande parte dos cidadãos estavam ao serviço de Roma fora da cidade, não podendo, por isso, exercer o direito de participar e votar nos comícios.

As competências legislativas dos comícios, após os primeiros anos em que Augusto garantiu um retorno possível à pluralidade republicana, foram transferidas para o Senado por efeito de dois expedientes.

Os comícios têm a partir daí a competência para votar as listas apresentadas pelo princeps ou pelo Senado, mas não podem nem propor por sua iniciativa nomes para a eleição dos magistrados, nem aprovar o proposto com alterações introduzidas pelo *Populus*.

Os comícios perdem a intercessões, a legitimidade de escolher os magistrados e a sua vertente legislativa, ficando à mercê da vontade do princeps, que no fim do seu governo, poder-se-á dizer que aboliu a legislação popular, revelando assim o seu cariz aristocrático.

O Senado

O Senado foi o órgão da constituição republicana que melhor serviu os desígnios da alteração de regime político em Roma.

Augusto reduziu o número de senadores para 600; o acesso à titularia senatorial voltou a estar fundado no anterior exercício das magistraturas de questor ou de edil; a idade mínima para ser senador foi fixada em 25 anos.

O princeps passa a ter o poder de convocar o Senado (**senatus legitimus** com a lex Iulia do senado havendo 9 d. C.).

Expande os poderes do Senado, retirando-os ao populus, como um expediente político de intermediação já que, estando tais poderes formalmente no Senado eram exercidos, na prática, pelo princeps. O Senado perde todas as funções que exercia com independência.

Entre os novos poderes do Senado estão: a administração das províncias senatoriais, ou mais antigas, que contribuía directamente, embora de modo parcial, para o aerarium; a nomeação dos magistrados encarregados do tesouro público; o poder extraordinário de autorizar os derrogações pontuais às leis em vigor; o poder de legislar, através dos senatusconsulta.

O Senado passou a ser apenas o lugar onde as decisões legislativas do princeps eram anunciadas e publicadas, no meio das aclamações dos senadores.

No que respeita ao processo legislativo, a intervenção do Senado fazia-se, através de três instrumentos constitucionais previstos:

- **Auctoritas patrum**: permitia ao Senado ratificar ou não a proposta do magistrado aprovada na assembleia popular e já formalmente com a natureza de lei; depois pronunciar-se sobre a proposta do magistrado, antes de ela ser submetida à discussão nos comícios.

- **O senatusconsultum** - que permitia a qualquer magistrado dirigir-se ao Senado para pedir um parecer sobre uma decisão, uma proposta, uma actuação futura.

- A ingerência nas decisões do pretor, a seu pedido, mas com forte efeito na modelação dos ius praetorium e, assim, do ius honorarium.

À medida que o Principado ia formalizando as regras fundamentais caracterizadoras do regime, os senatusconsulta foram substituídos pela **oratio principis in senatu habita**. Este hábito de o Senado aprovar todas as leis do princeps, leva a que ele não compareça perante o Senado e as suas reivindicações sobre matéria jurídica (pública e privada), assumem-se com lex.

As magistraturas

De todos os órgãos constitucionais aquele que, no Principado, mais sofreu uma erosão dramática e devastadora foram as magistraturas, pilares fundamentais do regime republicano.

Os magistrados garantiam uma adequada partição de funções, um equilíbrio político, uma contenção no exercício de poderes, uma fiscalização constante ao serviço do interesse público.

O Principado, ao concentrar no princeps o poder de todos os magistrados e com primazia sobre os demais destruiu o conteúdo jurídico-político que sustentava a sua existência constitucional.

Perderam a iniciativa política e a capacidade de intervenção, limitando-se a exercer **tarefas meramente administrativas**, sem qualquer poder de decisão quanto ao rumo dos acontecimentos, nomeadamente na criação do ius por adaptação dos mores maiorum.

Estando os poderes dos cônsules limitado pela acção do princeps, a subordinação como modo de serem promovidos era a única via que lhes restava. O facilitismo era o meio e o exercício do poder era o fim.

O poder dos cônsules estava limitado pela acção do princeps.

A Pretura:

Face às funções técnicas que desempenhavam, o seu desgaste foi mais lento, uma vez que o seu exercício implicava um elevado conhecimento dos mecanismos processuais e das regras substantivas aplicáveis na resolução de litígios.

Assim, o Principado para os desprestigiar, aumentou o seu numero, entregando-lhes tarefas menores, sem a dignidade que o seu exercício implicava. Como tal, acabou por desaparecer, tal como havia sido criada no ordenamento jurídico republicano.

A Censura:

Foi reactivado por Augusto por exigências específicas do seu governo. Mantiveram-se sem grande importância política até **ser extinta** por Domiciano no final do século I.

A Edilidade curul:

Viram as suas competências reduzidas, circunscrevendo-se apenas ao abastecimento dos mercados e na organização de jogos públicos e à preservação de incêndios, numa estrutura hierarquizada e dependente do poder imperial.

A Questura:

Foram reduzidos para metade, e a sua principal função ligada à administração do erário público foi entregue a 2 pretores.

O Tribunato da Plebe:

Foi a que sofreu o maior abalo político, pois o princeps sabia que o êxito do seu projecto dependia da destruição da valoração jurídico-política que haviam adquirido na república e do expressivo valor simbólico da sua intervenção na justiça concretizada em nome do povo.

O princeps, aproveitando o regime de **primus inter pares**, assumiu ele a tribunitia potestas sem tocar nos seus poderes ou confrontar os seus titulares. O Tribunado da plebe manteve os restantes poderes, contudo, o princeps, como primeiro dos tribunos, podia alterar ou eliminar todas as decisões tomadas por essa magistratura.

Mantendo a sua aparência de respeitabilidade e de parceiro na partilha do poder político, as competências dos magistrados, principalmente aqueles que caracterizavam cada uma delas, foram entregues aos princeps, que por esta forma, concentrou todos os poderes numa só pessoa. Reduzidos em número, funcionalizados na acção política, desprestigiados aos olhos da comunidade, enfraquecidos no plano institucional e dependentes do princeps, os magistrados romanos eram, no Principado, uma caricatura de si próprios.

Os Princeps:

Os principais poderes do princeps eram:

- ***O imperium proconsulare maius et infinitum***: conferia-lhe o exercício do comando militar supremo e do governo das províncias, mas sobretudo a administração de todo o império. Este poder permitiu a Augusto desenvolver uma rede clientelar de funcionários: os funcionários imperiais, por ele nomeados e dele dependentes, o que lhe permitia controlar todas as organizações jurídico-políticas, mediante uma remuneração pelo cargo

- ***tribunitia potestas***: . que lhe permitia paralisar qualquer procedimento ou acção do Senado ou das magistraturas que considerasse inconveniente.

Roma confiava no princeps a governação do império, cujo poder derivado, lhe foi conferido pelos órgãos da república, contudo não se veio a verificar esse propósito, uma vez que o cariz aristocrático do Principado através do seu grupo de funcionários, “aniquilou” essas mesmas organizações.

Os titulares do poder no Principado:

- A dinastia Júlio-Claudiana (31 A. C - 68)

- A dinastia dos Flávios (69 - 96)
- O Interregno senatorial - Nerva (96 - 98)
- A dinastia dos Antoninos (98 - 192)
- A dinastia dos Severos (193 - 235)
- Anarquia Militar (235 - 285)

O principado como império

A concepção de um novo regime político assente na natureza primacial absoluta do princeps em todas as instituições que exercem poderes públicos, foi determinada também, pela necessidade de unir e defender todo o vasto território romano.

Em 117 foram instituídos os *curatores rei publicae*, uma espécie de comissários extraordinários nomeados pelo princeps, para reporem a normalidade, actuando junto das estruturas locais de governo.

Em 217, foram nomeados correctores para controlo efectivo do exercício da acção administrativa romana nos territórios itálicos (*províncias senatoriais*) cuja receita (*stipendia*) integrava o erário público. As províncias eram governadas por **2 proconsules** designados pelo Senado.

Nas províncias imperiais, eram governadas pelos *legati imperiais ou propraetori* nomeados pelo princeps, pois mereciam especial atenção militar e a receita fiscal (*tributa*) revertia no *fiscus Caesaris*, que serviam para o princeps “alimentar” o seu governo.

O território das províncias senatoriais era qualificado juridicamente como propriedade do Populus Romanus, enquanto o das províncias imperiais tinha o estatuto jurídico especial de propriedade do princeps.

Apesar da divisão entre os dois tipos de províncias se manter, o princeps podia intervir nas províncias senatoriais, o que fazia através dos seus legati ou quaestores, sobretudo para fiscalizar a administração financeira.

Em 212, através da Constitutio Antoniniana, promulgada por Antonino Carcala, foi concedida a cidadania romana a todos os habitantes do império, institucionalizando o império como uma unidade de pessoas representada pelo “Estado”.

Todas as partes do império viviam por causa e em função de Roma.

A crise do império, como realidade territorial, inicia-se com a crise do Principado, como regime político e forma de governo. Com o aumento da importância territorial das províncias e dos provinciais na política romana, consequências da crise institucional vivida pelo regime, o efeito torna-se causa e a provincialização acelera a ruína do Principado.

As causas do fim do Principado

As causas que ditaram o fim do Principado como regime político são:

1 - A sua concepção híbrida na relação entre as organizações da república e o princeps, competiam nas mesmas áreas governativas. Deste modo, tudo dependia das características pessoais do titular do poder político e militar: o princeps. Aos poucos, a acção dos órgãos da república, reduzem-se a um mero formalismo protocolar.

2 – A península Itália produz pouco e gasta muito, e a sua demografia entra em crise com a deslocalização do eixo político para as províncias, o que acaba por enfraquecer a própria figura do princeps com a perda de Roma e de Itália no seio do Império.

3 – Com o fim das campanhas militares, seca a fonte de angariação de escravos, o que provocou um retrocesso e um abandono agrário e sucessivo aceleração da urbanização. A elite política romana não soube conter esse processo, tendo obrigado juridicamente o exercício de certas tarefas até à morte e os filhos a seguir as actividades do seu pai.

4 – A incapacidade política de manter os vínculos institucionais com todas as províncias, levou a um processo de autonomia política, que se traduziu num efeito económico inevitável: a quebra de receitas devido à resistência dessas mesmas províncias em enviar dinheiro para Roma sem qualquer vínculo.

5 – O recrutamento de pessoal oriundo das províncias para defesa de Roma, provocou uma ruptura nas estruturas militares devido a divisões territoriais e étnicas.

6 – A figura do imperador como *dominus et deus*, não teve aceitação por parte dos cristãos, que, juntamente com os valores judaico-cristãos, faziam frente ao poder político na desobediência do culto do chefe e das normas contrárias à moral cristã. Isto levou a uma perseguição aos cristãos que revelaram as fragilidades institucionais e políticas do império romano.

Nota: SBQR – O Senado e o *populus romanus*.