

ESTUDOS

DOUTORAMENTO
& MESTRADO

EDUARDO RIBEIRO ALVES DE MORAES SARMENTO
**APONTAMENTOS SOBRE AS REGRAS URBANÍSTICAS
NO DIREITO ROMANO**



INSTITUTO JURÍDICO
FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

9

SÉRIE M

página deixada propositadamente em branco



I
•
J

EDIÇÃO

Instituto Jurídico
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Instituto Jurídico
Faculdade de Direito
Universidade de Coimbra

CONCEPÇÃO GRÁFICA | INFOGRAFIA

Ana Paula Silva

CONTACTOS

publicacoes@ij.uc.pt
www.uc.pt/fduc/ij/publicacoes
Pátio da Universidade | 3004-528 Coimbra

ISBN

978-989-8891-26-6

© DEZEMBRO 2018

INSTITUTO JURÍDICO | FACULDADE DE DIREITO | UNIVERSIDADE DE COIMBRA

ESTUDOS
Doutoramento
& Mestrado

EDUARDO RIBEIRO ALVES
DE MORAES SARMENTO

**APONTAMENTOS SOBRE AS REGRAS URBANÍSTICAS
NO DIREITO ROMANO**

INSTITUTO ▴ IVRÍDICO

1. Introdução

No imaginário de um cidadão contemporâneo, Roma e seu Império traduzem não só a noção de pujança militar e governamental, como também de um símbolo civilizatório ostentador de grandes construções urbanas, passando essas desde estruturas voltadas ao sustento de uma cidade – por exemplo, os aquedutos – à proeminência arquitetural do Fórum Romano e da *urbs* que a este rodeava. Não é por acaso, assim, que tanto Roma quanto os demais centros urbanos que compunham o Império até hoje são objeto de investigações de ordem histórica, urbanística, arquitetural e, por qual razão não dizer, de ordem jurídica.

Ora, diante da magnitude romana acima abordada, a preocupação jurídica com seu aspecto urbano apresenta-se, de certo modo, com um cariz intuitivo. Isso porque seria muito pouco provável o desenvolvimento urbano das cidades romanas, tal qual conhecido, caso desacompanhado dos correspondentes instrumentos de coordenação das áreas sob seu domínio. Em outras palavras, pode-se afirmar que há, praticamente, uma relação de necessidade entre as cidades romanas como entendidas e a criação de institutos jurídicos capazes de lhes conceder e preservar a forma.

Instituída a premissa, é que se tem por justificada a pesquisa doutrinária quanto aos mecanismos postos à disposição do governo romano para gestão da *urbs*, sobretudo no que se refere ao estabelecimento de possíveis paralelos entre o direito pretérito e o direito atual. Ocorre, no entanto, que a vastidão da legislação produzida ao longo do Império, aliada às transformações políticas decorridas, vêm a tornar o estudo das ordenações urbanas uma

tarefa árdua e complexa, de modo que o trabalho não irá se preocupar com os aspectos mais profundos de cada instituto, mas, sim, com o apanhado geral da matéria urbanística da época.

Nossa pretensão, portanto, gira em torno daqueles aspectos de maior relevância frente ao direito contemporâneo, tais como a denunciação de obra nova, as legislações condizentes à preservação das raízes estéticas das cidades, os critérios públicos de ordenação das vias urbanas e de limitação das construções privadas (ex.: *insulae*¹), e, principalmente, as disposições embrionárias do que hoje é entendido por expropriação.

Para dar maior clarificação ao tema, será adotada uma linha de estudo baseada no critério político da divisão histórica do Império Romano, partindo-se da época republicana, até chegarmos ao nosso fim, que se refere ao governo de Justiniano. Abordar-se-á,

¹ Em estudo sobre as raízes históricas do ordenamento urbano, Claudio Monteiro caracteriza, na sua tese de doutoramento, a insula como: “(...) um prédio de habitação por andares, ou seja, um edifício de habitação colectiva construído em altura, e que em algumas zonas de maior densidade urbanística da cidade de Roma podia facilmente atingir os cinco ou seis pisos.” Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade. A Propriedade à Prova no Direito do Urbanismo*, Lisboa, disponível em <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4517/4/ulsd_061425_td_tese.pdf>, 45.

Apresentando o contexto histórico, Gina María Acuña Solorzano assim se manifesta: “Conforme Roma aumentaba su potencia y magnitud, paulatinamente crecía su población urbana; por ello mientras al final de la República la ciudad contaba con una población que oscilaba entre 700 y 900 mil personas, durante el Imperio el incremento demográfico alcanzó un millón o un millón y medio de personas, generando una excesiva concentración de personas. En ese entonces la urbanística de la ciudad era de un fuerte contraste. Entraron en escena las insulae, constituídas por grandes cantidades de casas populares de más de un piso, con calles pequeñas y asinamiento de personas donde a cambio de un alto alquiler se obtenía alojamiento, mas carentes de agua y en condiciones peligrosas debido a los frecuentes incendios y derrumbes, producían grave riesgo para la vida humana; y por otra parte se presentaban las espléndidas domus de la clase rica.” Gina María, ACUÑA SOLORZANO, “Los Interdictos Populares como Instrumento de Tutela a las *res in usu* publico en el derecho romano y su Influencia en las Codificaciones Latinoamericanas. Con antencion a la tutela de ambiente”, in *Roma e America. Diritto Romano Comune Revista di Diritto dell’Integrazione e Unificazione del Diritto in Europa e in America Latina* 25 (2008) 55.

dentro de cada período, a existência ou não de registros dos institutos acima abordados, sempre com a especial atenção de traçar os fundamentos que levaram à criação do direito determinado.

2. Diretrizes urbanas na República

2.1. Ordenações urbanísticas e a preservação da estética urbana

No segmento da linha argumentativa introdutória, parece-nos seguro afirmar que, já à época republicana de Roma, não eram poucas as determinações públicas orientadas ao aprimoramento e preservação da estética urbana. Neste quesito, costuma a doutrina, com aparente frequência, dividir as medidas existentes sob duas formas: (i) as disposições positivas voltadas à conservação dos edifícios e da estética das cidades; (ii) e as disposições voltadas às proibições de demolição e construção dos edifícios².

No que tange às prescrições positivas, remontam as preocupações urbanísticas à Lei das XII Tábuas, na qual se consolidou o instituto jurídico conhecido como *ambitus*, de natureza impositiva e determinadora de um espaçamento mínimo, na ordem de um

² Nos dizeres de Carmen Gómez Buendía: “Las medidas de preservación a las que aludiremos las podemos clasificar desde una doble vertiente: de una parte, las fuentes jurídicas clásicas establecen la prohibición de demoler edificios, y de otra, obliga a sus propietarios a la conservación de los mismos.” Carmen GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, in ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013, 208. Em sentido semelhante se posiciona Claudio Monteiro: “As restrições e limitações à liberdade de edificar por razões de interesse público dividiam-se essencialmente em dois grupos: por um lado as que actuavam pela positiva, impondo ao proprietário um determinado modo ou forma de construir, através da definição de parâmetros edificatórios; por outro as que actuavam pela negativa, impondo ao proprietário uma proibição de construir novos edifícios ou de demolir os existentes”. Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 64.

metro e meio, entre uma casa e outra³. Em verdade, poderia se discutir aqui a pertinência da caracterização do *ambitus* como um verdadeiro instrumento urbanístico⁴. No entanto, nosso objetivo de pesquisa passa ao largo desta questão, por entendermos que tal instituto já configuraria, no mínimo, uma preocupação do poder público romano com a ordem urbanística de suas cidades, sendo certo que cada uma destas possuía certo grau de autonomia sobre seu espaço.

Por outro lado, ainda em relação à Lei das XII Tábuas, podemos encontrar mecanismos mais rigorosos e de claro teor político urbano, tal qual descrito por Gómez Buendía: “[...] Podemos encontrar em XII T.6.8 [...] a proibição de separar do edifício ou de reivindicar a viga roubada, estabelecendo uma ação pelo dobro contra o condenado de havê-las embutido”⁵. Temos, aqui, uma

³ María Salazar Revuelta, além de apresentar as características do instituto, alerta para a completa excepcionalidade da prática: “En concreto, en la ciudad, el *ambitus* o espacio libre que separaba las distintas propiedades, sujetos -desde las XII Tablas- a una determinada distancia en pies: el *setertius pes* (2 1/2 por cada propietario, (...) de 75 cm, o sea, un metro y medio en total), llegaría a convertirse en una excepción. Pero esta omisión no se percibe ni en época primitiva, ni fuera de las aglomeraciones urbanas. Se observa, sin duda, como una respuesta a la falta de espacio para construir, dado el crecimiento notable que la población de la *Urbs* experimenta ya desde el siglo III a.C., por el flujo migratorio de la gente del campo atraída por el vertiginoso desarrollo económico de la ciudad y la necesidad de contingentes para el ejército.” Apresenta-nos, no mais, a corporificação legal da matéria: “Tabla VII, 1: Varro de l. l. 5,22: XII tabularum interpretes *ambitum* parietalis circuitum esse describunt...V. Moeciano, assis distr. 46: *Sestersius* duos asses et semissem (valebat), quase *semis tertius*...lex... XII tabularum argument est, in qua duo pedes et semis ‘*sestertius pes*’ vocatur. María SALAZAR REVUELTA, “Problemas Jurídico-Urbanísticos Derivados de las Relaciones de Copropiedad como Consecuencia de la Especulación Inmobiliaria en Roma”, in ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013, 316-317, respectivamente.

⁴ Para compreender o ponto, cfr. Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 47-49.

⁵ Tradução livre. No original: “Podemos encontrar en XII T.6.8 [...] la prohibición de separar del edificio o de reivindicar la viga robada, estableciendo una acción por el doble contra el convicto de haberlos empotrado”. Eis o conteúdo

verdadeira disposição legislativa preocupada com a preservação da forma urbana, que zela pela integridade estrutural das construções edilícias, e, conseqüentemente, seu aspecto visual.

Aliás, a preocupação com a estabilidade estrutural dos edifícios romanos perpetua-se ao longo do período republicano, sendo encontrados registros de disposições semelhantes em diversas legislações municipais e coloniais⁶, tal qual previsto na *Lex Ursonensis* ou *Lex Coloniae Genetivae Iuliae* (47 a 44 a.C.), que assim dispunha, no capítulo LXXV:

“Ne quis in oppido colon(iae) Iul(iae) aedificium detegito / neve demolito neve disturbato, nisi si prades / Iivir(um) arbitrato dederit se redaedificaturum, aut / nisi decuriones decreverint, dum ne minus L ad/sint, cum e(a) r(es) consulatur. Si quis adversus ea fecerit, / q(uant) e(a) r(es) e(rit), t(antam) p(ecuniam) c(olonis) coloniae G(enitivae) I(uliae) d(are) d(amnas) e(sto), eiusq(ue) pe-

legal: “XII T.6.8: Lex XII tabularum neque soverre permittit tignum furtivum aedibus vel vineis iunctum neque vindicare,... ser in eum, qui convictus est iunxisse, in duplum dat actionem.” Carmen GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, 208.

⁶ Claudio Monteiro, além desta constatação, afirma que esse modelo prescricional estendeu seus tentáculos por todo o Império Romano, inclusive a cidade de Roma: “A preocupação de preservar a imagem e a estrutura urbana consolidada da cidade, impondo limites à demolição dos edifícios existentes, e à delapidação dos seus materiais nobres e demais elementos decorativos, não teve apenas expressão local, tendo sido igualmente objecto de leis que visaram a própria cidade de Roma, e que foram generalizadas a todo o Império.” Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 67-68.

cuniae qui volet pe/titio persecutioq(ue) ex h(ac) l(ege) esto./”.⁷⁻⁸

É patente, a partir da redação disposta, a preocupação da administração local com a preservação do patrimônio estético, porquanto, conforme será visto mais adiante, havia uma verdadeira proliferação da prática especulativa nos municípios romanos, que procedia a derrubada dos edifícios para construção de outros, valendo-se dos detritos materiais das demolições⁹. Diga-se, por fim, que tais edificações, conhecidas como *insulae*¹⁰, passaram a representar, no final do período republicano, real característica estrutural da cidade romana, expandindo-se por todo o território¹¹. Não é por menos que passarão a ser estipuladas limitações legais ao crescimento das *insulae*, sobretudo no período condizente ao Principado, a ser estudado mais à frente.

⁷ Assim traduzido, livremente, por Vieira Cura: “Na cidade fortificada da colônia Júlia, ninguém deve destelhar, nem demolir, nem retirar os materiais de um edifício, a não ser que preste garantias, segundo o arbítrio do duúnviro, de que será reedificado, ou que os decuriões o permitam por decreto, contanto que estejam presentes pelo menos cinquenta quando esse assunto for discutido. Se alguém tiver actuado em contravenção destas disposições, então seja condenado a dar aos colonos da colônia Genitiva Júlia o valor do edifício em causa e pode ser demandado e perseguido por qualquer pessoa que o deseje, pela referida quantia de dinheiro, de acordo com esta lei”. Versão, em inglês, também disponível em: BOURNE / COLEMAN-NORTON / JOHNSON, *Ancient Roman Statutes*, Austin, 114 (1961), disponível em: <http://droitromain.upmf-grenoble.fr/Anglica/urso_johnson.html>.

⁸ Aliás, não é apenas na Lex Ursonensis em que se pode encontrar este tipo de disposição, tendo em vista que cidades como Málaga e Tarento editaram a Lex Flavia Malacitana (entre 81 e 96 d.C.) e a Lex Municipii Tarentini (entre 89 e 62 a.C.), respectivamente, ambas com disposições muito semelhantes àquela. Cfr. Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 68.

⁹ Abordar-se-á o tema, com maior profundidade, no capítulo destinado ao período do Principado Romano.

¹⁰ Nota de rodapé n.1.

¹¹ SALAZAR REVUELTA, “Problemas Jurídico-Urbanísticos”, 318.

2.2. Apontamentos sobre a expropriação na República

É indispensável, ao tratar sobre a expropriação no Direito Romano, suscitar a famigerada discussão doutrinária referente à existência ou não do instituto à época. E, em havendo, se tal prática poderia ser reportada desde o período republicano. Iremos nos valer, por questões de profundidade teórica – sendo certo que ao longo do estudo outras serão apresentadas –, das lições proferidas por Lapuerta Montoya em seu ensaio sobre “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”.

Pois bem. Desde o início dos estudos, Lapuerta Montoya reporta-se à fragilidade das fontes romanas referentes ao tema, não como escusa à discussão da existência, mas, ao contrário, como justificativa para a ausência de um profundo conhecimento sobre os aspectos substantivos e procedimentais da expropriação em Roma. Note-se, portanto, que não é vacilante a posição da pesquisadora, ao ponto de assim afirmar: “A escassez de fontes aporta incerteza ao nosso tema, mas não pode, em absoluto, servir de argumento para rechaçar a existência da expropriação forçosa por utilidade pública em Roma”.¹²

A primeira motivação encontrada para tamanha robustez da assertiva refere-se a aspecto já abordado, qual seja: a observação lógica de que a estrutura romana jamais poderia ter sido construída sem a existência de um instituto ao menos similar à expropriação¹³. Aliado a este ponto, atesta a autora, com o aval dos estudos

¹² Tradução livre. No original: La parquedad de fuentes aporta incertidumbre a nuestro tema pero no puede, en absoluto, servir de argumento para rechazar la existencia de expropiación forzosa por utilidad pública en Roma”. Dora de LAPUERTA MONTOYA, “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”, in Murillo VILLAR ALFONSO, coord., *Estudios de Derecho Romano en Memoria de Benito Maria Reimundo Yanes*, Burgos, 2000, 487.

¹³ Nas lições de Scialoja: “Las grandes vías que enlazaban Roma con distintas partes de Italia y los monumentales acueductos, e intuir que sería absurdo pensar

lançados por De Robertis, que a prática da expropriação não era desconhecida aos romanos, mesmo no período republicano:

“Já desde meados da República, quando a utilidade pública e o interesse comum assim exigiam, o Estado romano realizava atos expropriatórios; isto é, expropriava coativamente o particular de seu bem, entregando-lhe uma compensação em troca”.¹⁴

Na sequência, chega-se, ainda, a demonstração procedimental conhecida como *emptio ab invito*, dividida em duas fases: (i) exarcação de ato unilateral do magistrado que fazia surgir o dever jurídico da cessão do bem; (ii) utilização dos meios coercitivos necessários para obrigar o particular a prestar seu consentimento, ainda que de modo forçoso, porquanto requisito obrigatório à validade do contrato¹⁵.

Ademais, já no cenário dos grandes estudiosos portugueses sobre o tema, Santos Justo concede irretocável lição sobre a existência da expropriação em Roma:

“Embora não haja, em Roma, uma disposição legal de expropriação por utilidade pública, na prática esta expropriação existiu: a autoridade pública podia apoderar-se de uma res alheia, observando duas condições: indemnizar o proprietário; e destinar a *res* expropriada à satisfação de um interesse público. A ausência duma alusão, nas fontes jurídicas clássicas, a este instituto não tem impedido a roma-

que todo ello haya podido realizarse sin mellar el dominio de los particulares. Parece, igualmente, poco verosímil, explicar la realización de las grandes obras públicas de finales de la República y principios del Principado, basándose en el “espíritu de munificencia pública muy desarrollado en gran parte de la población romana” o en otra razones menos nobles “de ambición política y de propaganda que pesaría en muchos propietarios”, *apud* Dora de LAPUERTA MONTOYA, “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”, 488.

¹⁴ Dora de LAPUERTA MONTOYA, “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”, 493.

¹⁵ Tradução livre. No original: “Ya desde mediados de la República, cuando la utilidad pública y el interés común lo exigían, el Estado romano realizaba actos expropiatorios; esto es, desposeía coativamente de su bien al particular, entregándole a cambio una compensación”. De Robertis, *apud* Dora de LAPUERTA MONTOYA, “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”, 494.

nística moderna de encontrar algumas aplicações na construção de aquedutos e estradas”¹⁶.

Ante o exposto, diante da proeminência doutrinária investigativa quanto ao tema, que mais a frente será acrescida com outras valiosas lições, é que podemos ratificar a existência do instituto da expropriação, ainda que em molde diverso do atual, no período republicano romano.

3. Diretrizes urbanas no Principado

3.1. Ordenações urbanísticas e a preservação da estética urbana

Avançando no quadro histórico-político romano, conseguimos traçar, sem maiores esforços, que as práticas ordenatórias urbanas vieram a tomar símbolo de força no Principado. Aspectos da *urbs*, tais como o crescimento desordenado das *insulae* e a constância das práticas de especulação imobiliária romana, obrigaram a edição de senatuconsultos e de normativas imperiais orientadas ao controle das cidades. Veja-se, assim, que a preocupação urbanística desta fase histórica corresponde diretamente à desordem urbana conferida ao final da República romana¹⁷. É por esta razão que Au-

¹⁶ António Santos JUSTO, *Direito privado romano – III*, Coimbra, 1997, (Boletim da Faculdade de Direito) 30.

¹⁷ Importante pormenor histórico deve ser ressaltado em relação à transição política do modelo republicano para o imperial, que veio a mitigar o papel cívico que competia aos cidadãos romanos: “Durante el modelo republicano, caracterizado por la popularidad alcanzada a través de los interdictos populares, con base en los principios que inspiran este período. Al ciudadano como protagonista, se le da la responsabilidad de tutelar, a través de una legitimación popular las res in usu publico; considerado el populus como la pluralidad de ciudadanos, y no como persona en abstracto, distinta a los cives que la componen, al punto que en ocasiones, concurrían con los mismos magistrados y censores, pues aunque protagonista, el civis no era el único actors, también los magistrados y censores tenían amplias fun-

gusto, primeiro imperador romano, preocupado com a recorrente precariedade das instalações prediais em Roma, entendeu por bem proibir a construção de qualquer insula superior à altura de 70 pés (por volta de 20 metros), sob a seguinte justificativa apresentada por Salazar Revuelta:

“[...] para que não fossem demasiado perigosas, pois muitas insulae não eram de tijolo, mas, sim, de um material mais barato [...], facilmente inflamável e, ademais, a desproporção entre sua superfície e altura as tornavam propensas a desmoronamentos”.¹⁸

A história nos indica, no entanto, que a preocupação de Augusto não produziu efeitos suficientes para impedir o acontecimento do grande incêndio de Roma, já no governo de Nero.

Eis o porquê da criação de medidas ainda mais repressivas quanto à construção urbana, agora editadas por Nero:

“Após o Grande Incêndio em Roma, o imperador Nero ditou normas muito estritas para as construções de insulae, proibindo apoios nos muros perimetrais e alturas superiores a cinco andares. Também decretou que todos os edifícios fossem construídos princi-

ciones en torno a la protección de estas res. La situación varía proporcionalmente con el Imperio, la posición del *populus* cambia de protagonista a súbdito; se mueve el eje conductor del sistema republicano de imputación de naturaleza publicística del *populus* al príncipes o a figuras específicas de la organización administrativa imperial, multiplicándose el número de curatores con competencias específicas sobre las diversas *res in usu publico*.” Gina María, ACUÑA SOLORZANO, “Los Interdictos Populares como Instrumento de Tutela a las *res in usu publico*”, 68.

¹⁸ Tradução livre. No original: “ [...] para que no fueran demasiado peligrosas, pues mucha insulae no eran de ladrillo, sino de un material más barato [...], fácilmente inflamable y, además, la desproporción entre su superficie y la altura las hacía propensas a a derrumbamientos” Cfr. SALAZAR REVUELTA, “Problemas Jurídico-Urbanísticos”, 320.

palmente com pedras e estivessem equipados com varandas que sobressaíssem das fachadas e com serviço público de passo”.^{19,20}

Não há espaço para dúvidas, nesse sentir, quanto à existência de medidas urbanísticas voltadas à conservação e à estética do espaço urbano romano. Corroboram a tal entendimento, as prescrições emanadas pelos senatuconsultos referentes à prática da especulação imobiliária existente à época do Principado romano²¹. Tal atividade ilícita consistia, conforme já abordado, na compra e venda de imóveis com fim único especulativo, na medida em que eram derrubados os imóveis para posterior venda dos materiais resultantes da

¹⁹ Tradução livre. No original: “Después del Gran Incendio en Roma (a. 64), el emperador Nerón dictó normas muy estrictas para la construcción de insulae, prohibiendo apoyos en los muros perimetrales y alturas superiores a cinco plantas. También decretó que todos los edificios fueran construídos principalmente de piedra y estuviesen equipados con balcones que sobresalieran de la fachada y con servicio público de passo”. Salazar Revuelta: “Suetonio, Nero 16,1-2; Diom Casio, 62, 16-18; Tácito, Ann. 15,43: Ceterum urbis quae domui supereant non, ut post Gallica incendia, nulla distinctione nec passim erecta, sed dimensis vicorum ordinibus et latis viarum spatiis cohibitaque aedificiorum altitudine ac patefactis areis addistiquae porticibus, quae fronte insularum protegerent. Eas proctius Nero sua pecunia exstructurum purgatasque áreas dominis traditurum pollicitus est. Addidit praemia pro cuiusque ordine et rei familiaris copiis, finivítque tempus, intra quod effectis dominibus aut insulis apiscerentur. ruderi accipiendi Ostiensis paludes destinabat, utique naves, quae frumentum Tiberi subvecta[v]iscent, onustae rudere decurrerent, aedificiaque ipsa certa sui parte sine trabibus saxo Gabino Albanove solidarentur, quos is lápis ignibus impervius est; iam aqua privatorum licentia intercepta quo largior et pluribus locis in publicum flueret, custodes; et subsidia reprimendis ignibus in propatulo quisque haberet; nec communione parietum, sed propriis quaeque muris ambirentur...” *Apud.* pág. 321.

²⁰ Ressalte-se, aliás, a preocupação de Nero em relação ao ambitus, assim retratada por Monteiro: “Nero retomou igualmente as prescrições do direito arcaico sobre o ambitus, proibindo os edifícios de partilharem entre si as paredes em regime de comunhão, e obrigando-os a guardar uma distância mínima¹³⁶, procurando assegurar dessa forma que ao seu redor existiria uma faixa de terreno livre, destinada a impedir a propagação das chamas.” Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 66.

²¹ GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edifícios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, 207: “En Roma también son conocidos un conjunto de senadoconsultos y disposiciones imperiales que podemos circunscribir a la época del Principado, cuya finalidad primordial, como veremos, es la de preservar el paisaje urbano de la ciudad, mediante la conservación y estabilidad de los edificios.”

demolição e conseqüente construção de novos prédios. Foram duas, então, as medidas estabelecidas nas fontes jurídicas nos senatuconsultos²²: a) nulidade da compra e venda celebrada – o adquirente não poderia se valer da *actio emptii* para requerer a entrega do edifício; b) imposição de multa igual ao dobro do preço cobrado pelo erário²³.

Entretanto, por mais severas fossem as punições estipuladas, de nada estas serviriam sem a devida prática fiscalizatória das construções urbanas, motivo pelo qual Gómez Buendía assinala para existência dos inspetores públicos romanos:

“[Eram os] inspetores públicos (*curadores rei publicae*) que se dedicavam à velar pelo bom estado de conservação dos edifícios da cidade. Estes inspetores, uma vez identificada uma casa derrubada ou com as paredes ou outras partes do edifício que, por causa de seu deficiente estado de conservação ameaçavam desmoronar sobre a via pública, podiam solicitar ao proprietário que as reparasse e, se o proprietário não atendesse ao requerimento, podiam multar ou obrigar o comparecimento deste ante ao governador da província”.²⁴

Neste giro, apresentado um panorama geral das operações urbanísticas deste período histórico, os fatos nos levam a acreditar no rigor ordenatório propagado pelos imperadores romanos.

²² Podemos identificar os Sénatus-Consultos Volusiano e Hosidiano como dois dos principais nomes que trataram sobre a questão. Cfr. Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 69-70; Carmen GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, 212.

²³ Carmen GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, 209. Cfr. D.18.1.52; D.39.2.48.

²⁴ Tradução livre. No original: “[Los] inspectores públicos (*curadores rei publicae*) que se dedicaban a velar por el buen estado de conservación de los edificios de la ciudad. Estos inspectores, una vez identificada una casa derribada o con las paredes o otra partes del edificio que, a causa de su deficiente estado de conservación amenazaran con derrumbarse sobre la vía pública, podían solicitar a su propietario que la reparara y, si el propietario no atendía al requerimiento, podían multarlo u obligarlo a comparecer ante el gobernador de la província”. Carmen GÓMEZ BUENDÍA, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, 214. Cfr. D.39.2.46pr.

3.2. A construção dos aquedutos e as operações expropriatórias

Breves considerações devem ser tecidas em relação às expropriações fundamentadas na necessidade de construção dos aquedutos romanos, procedidas, na época imperial, com uma devida particularidade. Dada a proporção estrutural de um aqueduto, não haveria como o governo romano proceder a construção do mesmo sem, pelo menos, ter de negociar a passagem das águas pelas propriedades privadas locais. Neste contexto, Moretin Llamas destaca, em pesquisa sobre o tema, o respeito à propriedade como fator justificador da solução muitas vezes adotada da compra integral do terreno visado²⁵. Afirmar, no mais, que os particulares também poderiam ser incitados a vender parcelas dos seus terrenos ou a autorizar a passagem dos aquedutos diante da oferta de isenções fiscais²⁶.

Sem embargo, o respeito predominante à propriedade privada, tal qual conhecido, teria sido mitigado na época das expansões imperiais, em razão da escassez do solo público. Esta assertiva leva a pesquisadora à afirmação de que práticas como a expropriação forçosa teriam sido realizadas com o fito de viabilizar as construções dos aquedutos romanos²⁷. Eis, portanto, o pormenor do instituto da expropriação aplicado no Império, que serve, sobretudo, para ratificar a existência da matéria no Direito Romano.

²⁵ Maria Lourdes Martínez de MORETIN LLAMAS, “Algunas Consideraciones sobre Obras Pública Romanas: El *Aquaeductus* y su Integración en la Naturaleza y el Paisaje urbano”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013, 405.

²⁶ Maria Lourdes Martínez de MORETIN LLAMAS, “Algunas Consideraciones sobre Obras Pública Romanas”, 405.

²⁷ Maria Lourdes Martínez de MORETIN LLAMAS, “Algunas Consideraciones sobre Obras Pública Romanas”, 406.

4. Diretrizes urbanas no Baixo Império

4.1. Vedação às construções junto aos espaços públicos - Constituição de Zenão

O Baixo Império Romano, cujo gérmen pode ser alinhado à ascensão de Diocleciano²⁸ ao poder (284 d.C.), tem como um de seus principais aspectos a centralização governamental, fruto do autoritarismo reinante à época. Com efeito, este semblante autoritário irradiará sobre todos os eixos organizacionais do Império, de modo a transformar a percepção do espaço público romano, mediante uma real constrição das liberdades privadas, no que se refere ao direito de construir²⁹.

Primeiro e importante reflexo urbanístico resultante desta nova percepção da coisa pública diz respeito ao Código de Theodosiano, em cujo corpo se insere a ordenação vedatória de qualquer construção privada, no perímetro de quinze pés, junto às edificações públicas (*quindecim pedum spatium interiecto inter publica ac privata*

²⁸ Sobre Diocleciano, podemos encontrar estudo de Rodríguez López, no qual se traça as conquistas urbanísticas do Imperador: “Autores llegan incluso a afirmar que la urbanización del Imperio fue prácticamente completada en el reinado de Diocleciano; en este sentido, logra convertir los nombres de Egipto en ciudades, y ello conforme a la mentalidad imperial de fundar ciudades. Para este emperador resultó prioritario promover un aumento en el número de ciudades y dotarlas de estatuto”. Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, “Tres Constituciones de Diocleciano sobre el Urbanismo de Finales del s. III d. C.”, in Antonio DÍAZ BAUTISTA, coord., *Estudios sobre Diocleciano*. Madrid, 2010, 251.

²⁹ Monteiro: “Se no direito romano clássico as restrições legais ao direito de propriedade, tanto por motivo de interesse privado do vizinho, como por motivo de interesse público urbanístico, eram ainda vistas como uma negação da liberdade natural de que o proprietário gozava para edificar nos terrenos que lhe pertenciam, no direito romano pós-clássico e justiniano acentuar-se-á a tendência para comprimir essa liberdade e para subordinar a actividade edificatória dos particulares à satisfação dos interesses do Estado e da colectividade.” Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 73.

edifica)³⁰. Nesta mesma linha, emanada por Constantino e também presente no corpo jurídico supracitado, Carrillo de Albornoz destaca a proibição de construções privadas ao redor dos armazéns públicos:

“Todo o espaço ao redor dos armazéns públicos, em uma largura de cem pés, deve manter-se livre de edificações, e se algo havia sido construído, deveria ser demolido, pois experiências muito recentes demonstraram como os incêndios sofridos pelos edifícios unidos aos ditos armazéns propagavam-se com rapidez sobre estes”.³¹

Trata-se, ao mesmo tempo, de medida voltada à segurança pública e à conservação da estética urbana local.

Outra valiosa legislação, agora consagrada em um compilado jurídico, é a Constituição de Zenão, sobre a qual parece haver um consenso doutrinário quanto ao seu grau de importância. Mollá Nebot, ao apresentar a matéria, assim afirma:

“As disposições desta constituição de Zenão são relativas às novas edificações ou ampliações das já existentes; constituem disposições que parecem obedecer à observação do que hoje chamaríamos de um plano de ordenação urbanística, cujo objeto é a homogeneização de espaços, terraços e inclusive servidões legais [...] e, sobretudo, um plano de prevenção da seguridade cidadã. Esta constituição de Zenão, que se encontra em C.8,10,12, é por antonomásia, a regulação urbanística de maior relevo do direito pós-clássico”.³²

³⁰ Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 73. Cfr. C.Th. 15, 1, 46.

³¹ Tradução livre. No original: “Todo el espacio en derredor a los Amacenes públicos, en una anchura de cien pies debe mantenerse libre de edificaciones, y si algo había sido construido, debe ser demolido, pues experiencias muy recientes han demostrado como los incendio padecidos por los edificios unidos a dicho Almacenes se han propagado con rapidez a los mismos.” Antonio Ortega CARRILLO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4: Una Infracción Urbanística y um Posible Supuesto de Expropiación Forzosa”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013, 263. Cfr. C, Th. 15, 1, 4.

³² Tradução livre. No original: “Las disposiciones de esta constitución de Xenón son relativas a las nuevas edificaciones o ampliaciones de las ya existentes; constituyen disposiciones que parecen obedecer a la observación de lo que hoy

As prescrições ordenatórias presentes na Constituição Zenoniana obedeciam a critérios similares àqueles hoje utilizados na elaboração de planos urbanísticos, tendo em vista que buscava regular a homogeneização dos espaços públicos, terraços e servidões legais³³.

Dentre as disposições insertas na Constituição Zenoniana, podemos identificar a exigência de um distanciamento mínimo entre edifícios privados, na ordem de doze pés, bem como a vedação de construções que resultassem na retirada da vista do mar, em detrimento do vizinho, excetuados os casos em que houvesse uma distância de cem pés entre os prédios³⁴.

Diga-se, ainda, que o próprio Justiniano, em período posterior, absorveu em seu código a legislação contida na Constituição de Zenão, segundo Monteiro:

llamaríamos un plan de ordenación urbanística, cuyo objeto es la homogeneización de espacios, terrazas e incluso servidumbres legales [...] y sobre todo, un plan de prevención de la seguridad ciudadana. Esta constitución de zenón que se encuentra en C.8,10,12, es por antonomasia, la regulación urbanística de mayor relieve del derecho postclásico”. Sonia MOLLÁ NEBOT, “Disposiciones sobre Urbanismo y Sistemas de Multas”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013249. No exato sentido, Monteiro: “A Constituição Zenoniana assumia-se, assim, como uma lei geral da construção no Baixo-Império, o que aliás vinha acontecendo mesmo antes da extensão da sua aplicação a todas as cidades e províncias do Império, sendo por isso de rejeitar a qualificação que dela foi feita por alguns historiadores, e também pela pandectística alemã, como mero direito local de polícia.” Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 79.

³³ Sonia MOLLÁ NEBOT, “Disposiciones sobre Urbanismo y Sistemas de Multas”, 249.

³⁴ Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 76-77. Importante conclusão é referida pelo autor, ao tratar sobre as disposições apresentadas: “[assim se] confirma a existência de uma visão urbana de conjunto que se preocupa com o ordenamento de toda a cidade e não apenas das relações de vizinhança recíproca entre edifícios”.

“Não obstante ter sido originariamente promulgada apenas para disciplinar a construção na cidade de Constantinopla, a Constituição do Imperador Zenão «De aedificiis privatis» passou a constituir uma lei de referência em matéria urbanística, tendo inclusive sido mandada aplicar a todo o Império por uma Constituição do Imperador Justiniano de 531 d.C.”³⁵

Assim, dentro deste breve apanhado urbano, pode-se entender pela intensificação das legislações urbanísticas daquela época, não no sentido de aumento do corpo legislativo, mas, sim, de um reforço construtivo às liberdades concedidas ao detentor da propriedade privada. A bem da verdade, talvez o maior símbolo deste autoritarismo legislativo se encontre na prática expropriatória, que nos é exposta por Carrillo de Albornoz.

4.2. Legitimação para expropriar forçosamente

Pautado na disposição constante de C. Th. 15,1,4³⁶, que se refere à proibição da elevação de construções privadas junto aos

³⁵ Claudio MONTEIRO, *O Domínio da Cidade*, 79. Cfr. C.8,10,13: “Cum dubitabatur, utrum constitutio Zenonis divae memoriae ad Adamantium praefectum urbis scripta, quae de servitutibus loquitur, localis est et huic florentissimae urbi dedicata et debent illius quidem iura in hac observari, antiqua vero, quae contraria sunt, locum habere in provinciis: indignum esse nostro tempore putantes aliud ius in hac regia civitate de huiusmodi observari, aliud apud nostros esse provinciales, sancimus eandem constitutionem in omnibus urbibus Romani imperii obtinere et secundum eius definitionem omnia procedere et, si quid ius ex ea lege innovatum est a vetere dispositione, et hoc in provinciis a praesidibus earum observari: ceteris videlicet omnibus, quae non per Zenonianam legem innovata sunt, sed veteribus legibus comprehensa, in sua firmitate in omni loco manentibus.”

³⁶ C. Th. 15,1,4: “IMP. CONSTANTINUS. HAVE, FELIX, CARISSIME NOBIS. Omnis intra centum pedes vicinitas, quantum ad horrea pertinet, arceatur ac si quid constructum fuerit, diruatur, quoniam experimentis nuperrimis palam factum est aedificorum, quae horreis adhaerebant, incendiis fiscales copias laborasse. Quos di quis aedificandi amore publica damna neglexerit, non solum quos construxit, sed omnes res eius et quidquid in suo iure habuit, fisco adiuticari praecipimus. DAT. XI KAL. SUG. SIRMIO CONSTANTINO A. III ET CONSTANTIO C. CONSS.” Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”, 261-262.

armazéns públicos, é que Carrillo de Albornoz investiga a prática expropriatória resultante da verificação de uma obra edificatória ilegal, dentro desses perímetros. Previa a norma, em termos sucintos, a proibição de construir a menos de 100 pés de distância dos armazéns públicos – os edifícios preexistentes seriam demolidos –, e, se ainda assim, alguém procedesse com este ato, o edifício não só seria tomado pelo Fisco³⁷, como também todos os bens do construtor seriam confiscados³⁸.

É, portanto, justamente o ato da adjudicação do imóvel para o Fisco que consubstancia a prática da expropriação forçada, cuja existência não passa sem críticas pelos estudos do pesquisador. A primeira crítica manejada se refere ao completo exagero punitivo proclamado, na medida em que a pena incidiria sobre a integralidade patrimonial do infrator, e não somente sobre a construção que fora erigida³⁹. Todavia, esta não nos parece ser a mais impactante, porquanto há, no dispositivo, uma lacuna propriamente apontada: no caso em que é realizada a construção, a despeito da expressa proibição legal, apenas é previsto a adjudicação do imóvel, sem se falar sobre a posterior demolição do mesmo, o que gera uma certa curiosidade sobre a pretensão real do dispositivo⁴⁰.

Alerta o jurista, ao fim, para o fato de que tais previsões não foram perpetuadas nas constituições próximas, apenas vindo a surgir mecanismos semelhantes a este após cem anos, na Constituição de Honório e Teodósio incluídas no Código de Justiniano (C. 8,10,11)⁴¹.

³⁷ Carrillo de Albornoz acredita que o Fisco seria o *Fiscus caesaris*, isto é, o Tesouro Imperial. Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”, 267.

³⁸ Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”, 263.

³⁹ Não se esqueça, no mais, da inexistência de qualquer previsão indenizatória ao particular que teve seu imóvel derrubado. Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”, 265.

⁴⁰ Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”, 267.

⁴¹ Antonio Ortega CARRILO DE ALBORNOZ, “C, TH. 15, 1, 4”.

5. Justiniano e suas diretrizes urbanas

Aquilo que até outrora era considerado como uma verdade inenarrável do Império Romano – densificação urbana e consequente ampliação do espaço territorial começa a ruir a partir de meados do império de Justiniano (527–565 d.C.)⁴². Assistiu-se, neste período, uma transformação constante do espaço urbano para o espaço rural, a exigir do corpo jurídico justinianeu uma profunda atenção às medidas de frenagem deste fenômeno⁴³. Em outros termos, buscava-se impedir um cenário de deterioração urbana.

Neste diapasão, cite-se, como exemplos, o incentivo concedido às obras de construção e reparação de casas, mediante a garantia de que as hipotecas teriam caráter privilegiado⁴⁴, bem como as exigências imperiais ao questor para que proovessem a abundância estrutural das cidades (pontes, muralhas, aquedutos, portos, estradas, etc.), sempre à serviço dos cidadãos⁴⁵. Este último é um importan-

⁴² Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, Madrid, 2012, 19.

⁴³ Rodríguez López: “A pesar del enorme esfuerzo de Justiniano por evitar la decadencia de las ciudades, recuperando un buen número de centros urbanos, y reconstruyendo un porcentaje de las más importantes, fue un hecho inevitable la cada vez mayor hegemonía del paisaje rural.” Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 20.

⁴⁴ Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, “Legislación y Costumbres Locales en el Urbanismo del Siglo VI d.C.”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013, 293. Nov. 96 (97), 3 (539 d.C.)

⁴⁵ Rodríguez López: “En Nov. 17,4,1 (535 d.C.) el Emperador indicó al Cuestor que, en la provincia que presidiese, se mostrara diligente para que hubiese abundancia de las cosas necesarias y de obras en las ciudades (puentes, murallas, caminos, puertos, en cualquiera lugares de la provincia).” Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, “Legislación y Costumbres Locales”, 301. Nov. 17,4,1: “Sed etiam pro ubertate necessariorum et operum civitatum diligentiam habebis, procurans ex civilibus pecuniis patres quae valde necessaria sunt operum facere et pontium similiter et viarum et portuum, in quibus omnino sunt locis provinciae cui praesides

te reflexo do Direito derivado da legislação de Justiniano, na qual se apresenta um forte tencionamento à preservação do espaço público, voltado à conservação e reparação do aparato urbano⁴⁶.

Não é por acaso que se retomou construção jurídica do Código de Theodosiano (CTh. 15, 1, 22), na qual se ordenava a destruição de tudo aquilo que fosse construído em terreno público, com a seguinte adição apontada por Rodríguez López: “sempre e quando tal construção atente contra à beleza, à comodidade e ao aspecto decoroso da cidade”.⁴⁷ Sem embargo, nem sempre a disposição legal representava uma real alteração prática da situação, o que levou Justiniano, diante das invasões privadas aos edifícios públicos de Atenas, Antioquia e Cartago, a determinar que tanto os padres das cidades quanto os possuidores de boa reputação cuidassem dos espaços públicos, sobretudo aqueles situados juntos às muralhas, portos e templos⁴⁸.

Interessante notar, dentro desta disposição, o papel de fiscal da cidade concedido aos elementos da Igreja e aos cidadãos de boa reputação, fato que configura uma notável transformação da percepção do Império frente aos dois grupos⁴⁹. Aliás, podemos

portus, et murorum curam habere; et quidquid omnino est publico et civitatibus utile, et cogitabis et facies et nuntiabis. Habebis autem oboedientes tibi et qui in provincia sunt milites, in quibus eorum opus habueris ad ministerium iustum: quos si delinquentes inveneris, subponi castigationi decenti insuper ex emolumentis eorum satisfieri laesis procurabis.” Disponível em: <<http://droitromain.upmfgrenoble.fr/Corpus/Nov17.htm>>. Acesso realizado em: 01.06.2017.

⁴⁶ Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 47.

⁴⁷ Tradução livre. No original: “siempre y cuando tal construcción atente contra el ornato y la comodidad y el aspecto decoroso de la ciudad”. Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 97. Cfr. C. 8, 12 (11), 6.

⁴⁸ Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 116.

⁴⁹ Nas palavras de Rodríguez López: “De ahí que en el texto legal no se refiriese a los habitantes con término súbditos, sino ciudadanos, porque depositaba en ellos una responsabilidad cívica de vigilancia urbanística a nivel local. En este

encontrar, nas disposições do Imperador, leves resquícios do que hoje entendemos como construção democrática da cidade, assim demonstrada por Rodríguez López:

“No parágrafo sétimo [(C. 1,4,26,7)] se utilizou o termo “cidadãos” para expressar que estes poderiam determinar o destino das receitas públicas, determinando-se que se cumprisse aquilo que estes quisessem que fosse feito em honra da cidade, atendendo a sua própria utilidade e conveniência: para obras públicas, para administração de provisões, ou para qualquer outra causa, que a todos conviesse, e para aquelas em que fosse favorecida a coisa pública”.⁵⁰

Em resumo, encontramos-nos diante de prescrições jurídicas puramente voltadas à preservação das cidades, sobretudo no que se refere aos aparelhos públicos romanos, que começavam a entrar em estado de deterioração.

Assim, diante da natureza sintética do presente trabalho, destacaremos, por fim, pequenos apontamentos realizados por Justiniano sobre o instituto da denúncia de obra nova. Ao tratar sobre a matéria, certas injustiças apresentadas no conceito foram contornadas pelo Imperador, tendo em vista que os antigos vedavam a reapresentação da denúncia pelo mesmo interessado, caso já houvesse transcorrido mais de um ano da primeira⁵¹. Nessa medida, Justiniano veio a alte-

tema, ante una situación de intromisión de los magistrados en cuestiones urbanísticas, de entre los miembros de la comisión, quedaba especialmente responsable el Obispo.” Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 103.

⁵⁰ Tradução livre. No original: “En el apartado séptimo [(C. 1,4,26,7)] se utilizó nuevamente el término “ciudadanos” para expresar que estos podrían determinar el destino de los ingresos públicos, volándose por que se cumpliesen aquello que ellos hubieran querido que se hiciese por honor de la ciudad atendiendo a su propia utilidad y conveniencia: para obras públicas, para la intendencia de provisiones [pode ser entendido como fornecimentos militares], o por otra cualquier causa, que a todos conviniese, y por las que fuese favorecida la cosa pública”. Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 106.

⁵¹ Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 120.

rar a matéria, extraindo esta impossibilidade e determinando que o Prefeito (Constantinopla) ou o Governador (província) disporiam, a partir de então, do prazo de três meses para solucionar o impasse; não havendo resposta destes, contaria o edificador com o direito de construir o imóvel, desde que tivesse licença e apresentasse fiador, correndo às custas do interessado as possíveis despesas relativas à demolição da obra, no caso de uma resposta negativa e futura⁵²⁻⁵³.

Ante o exposto, parece-nos razoável afirmar que o governo de Justiniano dispunha de uma riqueza jurídica voltada à preservação e reestruturação das zonas urbanas, com o auxílio fiscalizatório não só do corpo governamental, mas também dos cidadãos romanos e da Igreja, circunstância esta que soa completamente destoante da realidade prática dos séculos anteriores.

6. Conclusão

Não é preciso o socorro de grandes pesquisas jurídicas para comprovar que aquilo que antes era intuitivo, isto é, a presença de um direito urbanístico, de fato existiu no decorrer de todo o Império Romano. Frustra-se, no entanto, aquele que busca no Direito antigo os padrões ordenatórios hoje estabelecidos, porque desconsidera, ao mesmo tempo, as distinções inerentes aos modelos de estado e de cidade representantes de cada período histórico.

Estabelecida a premissa e trocadas as lentes, concluímos que são muitas as proposições romanas que apontam para uma efetiva coordenação do cenário urbano, consolidadas desde a Lei das XII Tábuas até a distinta Constituição de Zenão e as disposições de

⁵² Cuida-se de constituição dirigida a Juan, prefeito do pretório. *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 120.

⁵³ Para um estudo mais profundo sobre o tema da denúncia de obra nova (operis novi nuntiatio), cfr. António Santos JUSTO, *Direito privado romano – III*, 122-127.

Justiniano. Tais prescrições, obviamente variáveis de acordo com as necessidades do Império, permitiram que este Estado se tornasse o símbolo estrutural até hoje exaltado por todos os segmentos de pesquisa sobre o tema.

A despeito da longevidade imperial, podemos identificar entre essas medidas um certo padrão que se perpetua, cuja divisão pode ser concebida em três eixos fundamentais:

- i) Ampla preocupação com a conservação da estética urbana e dos aparelhos públicos, exemplificada na proibição de edificar dentro dos perímetros dos espaços comuns.
- ii) Limitações positivas e negativas às construções privadas, sempre baseadas na segurança pública. Por exemplo: limites à altura das *insulae* e vedação do uso de materiais inflamáveis.
- iii) Utilização de mecanismos similares à expropriação para construção de grandes obras públicas⁵⁴ ou para tomada de construções realizadas ao arrepio da legislação vigente.

Uma vez apresentadas as principais características sobre as regras e parâmetros urbanísticos do Império Romano, e, dada a verdadeira profusão legislativa sobre a matéria, podemos concluir que este ramo do Direito constitui solo fértil para pesquisa acadêmica, do qual riscamos tão-somente parte superficial, com o intuito de provar sua existência.

⁵⁴ Apenas a título de curiosidade, discute-se até os dias atuais sobre uma possível expropriação manejada para construção da icônica Igreja de Santa Sofia, localizada em Constantinopla (Istanbul). Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, 71.

Bibliografia

- ACUÑA SOLORZANO, Gina María, “Los Interdictos Populares como Instrumento de Tutela a las res in usu publico en el derecho romano y su Influencia en las Codificaciones Latinoamericanas. Con atención a la tutela de ambiente”, in *Roma e America. Diritto Romano Comune Revista di Diritto dell’Integrazione e Unificazione del Diritto in Europa e in America Latina* 25 (2008).
- BOURNE / COLEMAN-NORTON / JOHNSON, *Ancient Roman Statutes*, Austin, 114 (1961), disponível em: <http://droitromain.upmf-grenoble.fr/Anglica/urso_johnson.html>.
- CARRILO DE ALBORNOZ, Antonio Ortega, “C. TH. 15, 1, 4: Uma Infracción Urbanística y um Posible Supuesto de Expropiación Forzosa”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- GÓMEZ BUENDÍA, Carmen, “Conservación y Estabilidad de los Edificios en las Fuentes Jurídicas Clásicas”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- JUSTO, António Santos, *Direito privado romano - III*. Coimbra, 1997, (Boletim da Faculdade de Direito).
- LAPUERTA MONTOYA, Dora de, “El Fundamento de la Potestad Expropiatoria en Roma”, in Murillo VILLAR ALFONSO, coord., *Estudios de Derecho Romano en Memoria de Benito Maria Reimundo Yanes*, Burgos, 2000.
- MOLLÁ NEBOT, Sonia, “Disposiciones sobre Urbanismo y Sistemas de Multas”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- MONTEIRO, Claudio, *O Domínio da Cidade. A Propriedade à Prova no Direito do Urbanismo*, Lisboa, disponível em <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4517/4/ulsd_061425_td_tese.pdf>.

- MORETIN LLAMAS, María Lourdes Martínez de, “Algunas Consideraciones sobre Obras Pública Romanas: El Aquaeductus y su Integración en la Naturaleza y el Paisaje urbano”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Rosália, “Legislación y Costumbres Locales en el Urbanismo del Siglo VI. d.C.”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Rosália, “Tres Constituciones de Diocleciano sobre el Urbanismo de Finales del s. III d. C.”, in Antonio DÍAZ BAUTISTA, coord., *Estudios sobre Diocleciano*. Madrid, 2010.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Rosália, *Urbanismo y Derecho en el Imperio de Justiniano (527-565 d.C.)*, Madrid, 2012.
- SALAZAR REVUELTA, María, “Problemas Jurídico-Urbanísticos Derivados de las Relaciones de Copropiedad como Consecuencia de la Especulación Inmobiliaria en Roma”, in Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN, dir., *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*, II, Madrid, 2013.
- Sítio consultado:* <<http://droitromain.upmf-grenoble.fr/Corpus/Novellae.htm>>.

