

**O JUIZ DE PAZ IMPERIAL: UMA EXPERIÊNCIA DE MAGISTRATURA LEIGA E ELETIVA NO
BRASIL***
**THE JUDGE OF IMPERIAL PEACE: A MAGISTRACY EXPERIENCE ELECTIVE LAYPERSON
AND IN BRAZIL**

*WILSON CARLOS RODYCZ***

Resumo

Neste ensaio, abordamos a instituição do Juiz de Paz do Império brasileiro. Apresentamos os propósitos da sua criação, o cenário em que se desenvolveu, os problemas que vivenciou, as reações que suscitou e as fases por que passou.

O Juizado de Paz foi uma tentativa de introduzir novas bases para a administração da justiça Colonial, marcada pelo centralismo e pelo distanciamento do povo; buscava a descentralização e a democratização.

Além das dificuldades ínsitas na implantação de um sistema alienígena, a instituição enfrentou o problema do sistema eleitoral então em vigor, marcado por critérios censitários, e não conseguiu se desenredar de problemas como a fraude e o alinhamento com as oligarquias. O que poderia ter sido uma inovação vivificadora das nossas tradições terminou contribuindo para o descrédito de instituições judiciais leigas e eletivas no Brasil.

Palavras-chave

Juiz de Paz – Império Brasileiro – Administração da Justiça

Abstract

This essay is about the institution of the Justice of the Peace during the Imperial Epoch. We will explore the foundations of the office; the circumstances in which it developed; the problems it faced and created; the resulting consequences; and the reforms that followed.

The office of the Justice of the Peace was a reform measure, designed to bring democratic elements to the judicial system, through decentralization and popular elections.

* Artigo recebido em 06.01.2003 e aprovado 13.03.2003. Este ensaio é um resumo do segundo capítulo da dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito da UNISINOS, em 2002.

** Desembargador aposentado do TJRS, Professor.

In addition to the difficulties inherent in such a system, the Justice of the Peace, as an institution, faced the shortcomings of the electoral process of the day, such as inadequate census and electoral fraud. The Justice of the Peace proved to be too great a leap for its time. An innovative measure that could have invigorated the judiciary ended up discrediting the notion of lay judicial institutions in Brazil.

Keywords

Judge of Peace - Brazilian Empire - Administration of Justice

Introdução

Ao tempo da proclamação da Independência, os problemas da administração da justiça estavam na pauta das discussões. As teorias políticas em voga no mundo freqüentavam os debates da elite que construiu a nação brasileira. A constitucionalização da monarquia e a separação dos poderes pontificavam nessas discussões. Ainda na condição de Regente, Dom Pedro dizia-se adepto do constitucionalismo.² Posteriormente, a Carta que outorgou contemplou a separação dos poderes. No Parlamento, a vertente liberal lutou pela instituição de órgãos jurisdicionais populares, como o Conselho de Jurados e o Juiz de Paz. Embora as propostas proclamassem a liberdade e a autonomia dos Poderes, na prática isso nunca foi conseguido.

Neste ensaio, abordaremos a questão do Juiz de Paz imperial, que foi uma figura proeminente no período. Era um juiz leigo, de investidura eletiva, com virtudes e defeitos. Se, por um lado, era um magistrado democrático, na consideração de que um juiz popular deveria atender a essa perspectiva, por outro, sua ação foi coarctada pelas oligarquias, na medida em que era um produto do seu meio.

O estudo está dividido em quatro partes: 1) a do período que antecedeu a Independência, 2) a do que se insere entre a Independência e a edição do Código do Processo Criminal, 3) a do Código Processual propriamente dito (1832) e 4) a das reformas (1841 e

² O jovem D. Pedro tinha quase uma mania de constitucionalismo. Várias vezes, assinalou a vontade de dar ao país uma Constituição. Em 26 de fevereiro de 1821, quando fora acalmar a Província de Minas, exigiu fosse reconhecido como *Regente Constitucional*; em 12 de outubro de 1822, na cerimônia em que foi aclamado, declarou aceitar o título de *Imperador Constitucional* e no dia seguinte outorgou-se o título de *Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Império do Brasil*. Afonso Arinos de Melo Franco, *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*, vol. II, p. 42-44.

1871). Em cada parte vamos destacar o Juiz de Paz e as suas relações com as instituições jurídicas e sociais do País.

1 - O período anterior à Independência

Ainda durante o tempo em que a Corte estava no Brasil (1808-1821), o aparelho jurisdicional foi muito fortalecido. D. João elevou a Relação do Rio de Janeiro à categoria de *Casa da Suplicação* e instalou uma *Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens*. Também instituiu duas novas *Relações*, no Maranhão e em Pernambuco,³ criou diversas Juntas de Justiça em outras Províncias⁴ e aumentou em muito o número de ouvidores e de juizes de fora.⁵

Durante a Regência, D. Pedro editou vários atos que interessavam à jurisdição, em especial um colegiado para o julgamento dos crimes de imprensa.

Com efeito, a primeira norma que dispôs sobre órgãos jurisdicionais no Brasil foi o Decreto de 18 de junho de 1822, que criou um corpo de juizes para o julgamento das “causas de abuso de liberdade de imprensa”, estendendo ao Brasil a lei adotada pelas Cortes portuguesas no ano anterior.⁶ Era composto de vinte e quatro jurados, escolhidos dentre os “homens bons, honrados, inteligentes e patriotas”, nomeados pelos ouvidores das Relações ou das comarcas, conforme o caso. Dentre eles, eram sorteados os oito jurados que compunham o conselho de julgamento. Pronunciavam-se sobre o fato, cabendo ao juiz a imposição da pena.⁷ Deve-se ressaltar que esse júizo foi um marco importante no sistema judicial brasileiro, na medida em que se constituiu no precedente dos júizos populares posteriormente criados, entre os quais o Juiz de Paz.

³Anteriormente haviam sido instaladas a Relação da Bahia, em 1609, e a do Rio de Janeiro, em 1751.

⁴A Capitania de São Pedro do Rio Grande ganhou a sua Junta de Justiça em 1816, tendo iniciado efetivamente suas atividades em 1818, estendendo-se até 1832, quando suas atribuições passaram a ser desempenhadas pelo tribunal do júri. Loiva Otero Félix e outras, *Tribunal de Justiça do RS: 125 anos de história: 1874-1999*, p. 52

⁵Nos *episódios* que antecederam ao rompimento dos laços entre o Brasil e Portugal se insere o da desobediência a uma Lei das Cortes, de 13 de janeiro de 1822, que extinguiu os tribunais e repartições públicas mais elevadas criadas por D. João entre 1808 e 1821. Essa norma não foi cumprida pelo Príncipe Regente, que, a 21 de janeiro daquele ano, havia decretado que os editos portugueses precisavam passar pelo seu *cumpra-se*, que, no caso, negou. Assim, concluem autores como João Mendes de Almeida Júnior que a independência do Brasil começou pelos órgãos jurisdicionais: primeiro com a instalação da Casa de Suplicação no Rio de Janeiro (1808); depois, com a recusa das normas que decretavam a sua extinção. Lenine Nequete, *O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência, I - Império*, p. 24-25.

⁶Thomas Flory, *El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial*, p. 181, nota 28.

⁷Posteriormente, outras normas deram nova configuração ao Conselho. Vieira Ferreira, *Juizes e Tribunais do Primeiro Império e da Regência*, p. 11, 25-26 e 43.

2 - A Independência, a Constituição, o Juiz de Paz

O sistema judicial colonial foi um dos alvos da luta independentista. A justiça era considerada anacrônica e distanciada do povo. Contudo, alcançada a emancipação, a despeito de um breve período de práticas liberais, assim na política como na área judicial, o sistema que foi construído manteve o perfil elitista e centralizador. Por essa época, havia muitas contradições na sociedade brasileira. Ao mesmo tempo em que eram defendidas idéias liberais na economia e na luta contra o colonialismo, pouco se avançava no âmbito social. Pesava o medo da Revolução Francesa.⁸ Rousseau era proibido. A sociedade se compunha de uma elite culta, de proprietários e altos servidores do Estado, de um lado, e escravos, libertos e pobres, de outro. A elite era altamente educada, tanto que mais de 80% dos ministros e dos senadores do período 1822-1831 possuía curso superior. No entanto, um recenseamento de 1872 indicou que apenas 18% da população era alfabetizada;⁹ obviamente, na década de 20 a situação era muito pior. Embora tenha contemplado um catálogo de direitos liberais, a Constituição de 1824 não tocou no problema da escravidão. A chave para a conservação do *status quo* foi a adoção do voto censitário. Com efeito, o art. 91 da Constituição estabelecia que o direito de voto competia apenas aos homens livres (excluídos os escravos e as mulheres), maiores de 25 anos (que não fossem filhos família, nem criados de servir, nem membros de ordens religiosas), que comprovassem renda anual líquida mínima de cem mil réis. Com isso, a grande maioria da população foi excluída dos colégios eleitorais, assegurado que os eleitores e os eleitos pertenceriam ao *establishment* e descartados riscos de mudanças políticas-sociais no médio prazo. Esses dados não podem ser desconsiderados para compreender-se a verdadeira natureza e o alcance dos órgãos jurisdicionais populares criados no período. Apesar disso, houve avanços institucionais na área da justiça.

2.1 - O Poder Judicial

⁸José Reinaldo de Lima Lopes, *O direito na história*, p. 277. Na mensagem à Assembléia Constituinte, o Monarca pedia a elaboração de uma Constituição que definisse bem os três poderes, lembrando, todavia, que “todas as Constituições que à maneira das de 1791 e 92, têm estabelecido suas bases e se têm querido organizar, a experiência nos tem mostrado que são totalmente teóricas e metafísicas e, por isso, inexecutáveis, assim as da França, da Espanha e, ultimamente, a de Portugal. Elas não têm feito, como deviam, a felicidade geral, mas sim, depois de uma licenciosa liberdade, vemos que, em uns países, já apareceu e em outros ainda não tarda a aparecer o despotismo...” Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 33. José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem*, p. 75.

⁹José Murilo de Carvalho, *Op. cit.*, p. 69-70.

É preciso reconhecer que a Constituição de 1824 foi o marco formal da separação dos poderes políticos. Foi nessa Carta que os juízes e tribunais foram elevados ao *status* de Poder político (artigos 10, 12; 151-164; 179, n. 12). A Constituição declarou independente o “poder judicial” e assegurou as garantias básicas da magistratura. A jurisdição deveria ser prestada por Juízes de Direito que, embora removíveis, seriam investidos em caráter vitalício (“perpétuos”), não podendo ser demitidos, a não ser em virtude de sentença - garantia que não se estendia aos juízes municipais, que eram temporários, nem aos juízes de paz, de investidura eletiva. No art. 179, entre as garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos, foi estipulada a independência da jurisdição: “nenhuma autoridade poderá avocar as causas pendentes, sustá-las, ou fazer reviver os processo findos (nº XII). De fato, entretanto, o Poder Judicial e a função jurisdicional permaneceram submissos ao Ministério da Justiça. No exercício do Poder Moderador, o Imperador podia suspender os magistrados,^{10, 11} perdoar ou moderar as penas impostas nas sentenças e conceder anistia (art. 101). A interpretação das leis era vedada aos juízes.¹²

A independência do Poder Judicial era, pois, muito precária, sujeitos os seus integrantes a abusos diversos. A conseqüência era o tímido exercício da hermenêutica, conservando-se o hábito de os juízes pedirem ao governo a inteligência dos textos legais. Os Avisos ministeriais tinham a força de interpretação autêntica das normas. “Atuavam quase como os rescriptos do império romano.”¹³

Durante a vigência da Carta imperial, conhecemos o sistema do contencioso administrativo, desempenhado pelo Conselho do Estado (art. 137), competente para julgar os

¹⁰A suspensão dos magistrados tornou-se uma questão polêmica na década de 1830. Primeiro, uma lei de 14 de junho de 1831 (art. 17) atribuiu competência cumulativa aos presidentes das Províncias para suspender juízes. Embora na Carta fosse expresso o princípio de que eram constitucionais apenas as matérias que dissessem respeito aos limites e atribuições dos poderes políticos e aos direitos políticos e individuais, podendo, portanto, tudo o mais ser alterado através de lei ordinária (art. 178), essa matéria, por dizer respeito às garantias de um dos poderes do Estado, não poderia ser regulada dessa forma. A lei editada era evidentemente inconstitucional. Nesse sentido o entendimento de Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 49. Malgrado essa evidência, a lei entrou em vigor e foi aplicada. Posteriormente, em 1834, o Ato Adicional deu competência às Assembléias Provinciais para decretar a suspensão e até a demissão dos magistrados por crime de responsabilidade (art. 11, VII), atribuição estendida aos presidentes das Províncias pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 62. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 49-50.

¹¹Dentre outras suspensões, o decreto de 23 de outubro de 1836 suspendeu um juiz municipal da Corte por ter concedido *habeas corpus* a revolucionários rio-grandenses. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 49-50.

¹²De acordo com o art. 15, 8º, da Constituição, *fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las* era atribuição da Assembléia Geral.

¹³Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 51.

recursos contra as decisões dos Presidentes das Províncias e dos Ministros de Estado.¹⁴ Com essa divisão da jurisdição, o Poder Judicial não tinha competência para a proteção do indivíduo face ao Estado e, por isso, no período, “não se tem notícia do ajuizamento, nessa quadra, de qualquer ação concernente à demissão, aposentadoria ou reforma de servidor civil ou militar.”¹⁵

Inobstante, nos dez anos que se seguiram à Independência foram editadas normas de alta relevância, que modificaram, topicamente, as instituições jurisdicionais.

2.2 - Mudanças anteriores ao Código do Processo Criminal

Após a Independência,¹⁶ uma lei de 15 de outubro de 1827 operou profunda modificação na estrutura judicial vigente. Essa lei regulamentou a função do **Juiz de Paz**, de provimento eletivo, com ampla competência jurisdicional, trilhando o caminho da descentralização e da submissão da nação aos cidadãos.¹⁷ Conforme enfatiza José Murilo de Carvalho,

“no que se refere à magistratura, as lutas que se desenrolaram no período representaram uma tentativa de introduzir o princípio eletivo, isto é, a

¹⁴ Deve-se mencionar que havia vozes que se opunham à natureza contenciosa do Conselho de Estado imperial. Entre essas, José Tomás Nabuco de Araújo sustentava a sua inconstitucionalidade ao argumento de que “No Brasil, essa jurisdição administrativa implica com a Constituição do Império, que não conhece outro Poder Judiciário senão composto por juizes perpétuos, ou jurados, e dos tribunais que determinou...” e o Visconde de Ouro Preto, que dizia que “Não há duas justiças, uma civil e outra administrativa. A jurisdição administrativa contenciosa é uma usurpação da jurisdição comum, única competente para decidir das questões em que está envolvido o interesse privado, embora seu contendor seja a administração, que em tal caso figura não como poder e sim como parte em perfeita equivalência de direitos.” Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 111, nota, 14.

¹⁵ Palavras do Visconde do Uruguai. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 74.

¹⁶ Vigorava então um provimento de 20 de outubro de 1823, editado pela Assembléia Constituinte, que determinou que, enquanto não fosse promulgada legislação própria, aplicavam-se no Brasil as leis, regulamentos, alvarás e outras normas editadas pelo Rei de Portugal até a véspera da partida de D. João VI (25 de abril de 1821), desde que não tivessem sido revogadas, além de um rol de decretos das Cortes, muitos dos quais versando sobre a justiça. Por exemplo, um decreto de 14 de outubro de 1822 declarava o respeito à casa do cidadão “depois do sol posto e antes do nascer”, etc. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 33-34.

¹⁷ Também é dessa safra, e conforme com essa orientação filosófica, a Lei de 18 de agosto de 1831, que criou a Guarda Nacional, concebida como uma milícia de cidadãos-eleitores, como a “nação em armas”, de inspiração francesa, acompanhada da redução e do remanejamento dos efetivos do Exército. Nesse sentido Lúcia Maria B. P. das Neves e outro, *O império do Brasil*, p. 126.

intervenção popular em sua constituição, em reação à antiga magistratura considerada representativa do velho estilo absolutista.”¹⁸

Foram editadas duas leis principais que, de algum modo, tratavam dos juízes de paz. A primeira, de 1827, antes referida, e a segunda, de 1828, que reformulou o funcionamento dos Conselhos Municipais, na parte em que aboliu as antigas competências jurisdicionais da Câmara.

2.2.1 - O Juiz de Paz

Portanto, pela Lei de 15 de outubro de 1827 foram criados os juízes de paz. Em cada freguesia ou paróquia devia haver um Juiz de Paz e um suplente. Eram eleitos ao mesmo tempo e maneira por que se elegiam os vereadores. Não se admitia recusa, a não ser por motivo de moléstia ou emprego cujo exercício conjunto fosse impossível. Tinham competência para promover a conciliação das partes e para julgar certas demandas, tendo ainda atribuições policiais.

Ao Juiz de Paz competia conciliar as partes antes da demanda, processar e julgar as causas cíveis cujo valor não excedesse a dezesseis mil-réis; manter a ordem nos ajuntamentos (reuniões públicas), dissolvendo-os no caso de desordem; pôr em custódia os bêbados durante a bebedice; corrigi-los por vício e turbulência e as prostitutas escandalosas, obrigando-os a assinar termo de bem viver, com a cominação de penas; fazer destruir os quilombos; fazer autos de corpo de delito; interrogar os delinquentes, prendê-los e remetê-los ao juiz competente; ter uma relação dos criminosos para fazer prendê-los; fazer observar as posturas policiais das câmaras; informar o juiz de órfãos sobre incapazes desamparados e acautelar suas pessoas e bens, enquanto aquele não providenciasse; vigiar sobre a conservação das matas públicas e obstar nas particulares ao corte de madeiras reservadas por lei; participar ao presidente da província quaisquer descobertas úteis que se fizessem no seu distrito (minas); procurar a composição das contendas e dúvidas sobre caminhos particulares, atravessadouros e passagens de rios ou ribeiros, sobre uso das águas empregadas na agricultura ou na mineração, dos pastos, pescas e caçadas, sobre limites, tapagens e cercados das fazendas e campos, e sobre

¹⁸José Murilo de Carvalho, *Op. cit.*, p. 158.

os danos feitos por familiares ou escravos; dividir o distrito em quarteirões que não contivessem mais de vinte e cinco fogos.¹⁹

No crime, a sua competência para impor penas ia até o máximo de multa de trinta mil-réis ou um mês de prisão ou três de correção, havendo casa para isso ou oficinas públicas.

A lei de 1º de outubro de 1828, dando nova forma às Câmaras Municipais, atribuiu ao juiz de paz competência privativa para conhecer das multas por contravenção às posturas municipais (art. 88).

Na seqüência, outras normas também trataram do juiz de paz. O processo da sua eleição foi regulado em 1º de dezembro de 1828; os decretos de 18 e 20 de setembro de 1829 estabeleceram suas incompatibilidades; um decreto de 26 de agosto de 1830 aboliu os almotacés, passando as suas atribuições para os juizes de paz; um decreto de 11 de setembro de 1830 deu aos oficiais de quarteirão dos lugares mais remotos competência cumulativa com os juizes de paz, podendo estes emendar seus atos; em 10 e 11 de dezembro de 1830 os juizes de paz das Províncias do Pará e do Maranhão foram incumbidos de registrar em livro os estrangeiros que fossem residir nos seus distritos.²⁰

Mais tarde, após a promulgação do *Código Criminal* (16 de dezembro de 1830), a Lei de 6 de junho de 1831 deu aos juizes de paz competência para conhecerem *ex officio* dos crimes policiais, com autoridade em todo o município, e para nomearem, em seus distritos, os delegados de quarteirão.²¹ Em 18 de agosto de 1831 uma lei investiu os juizes de paz da competência para presidir as juntas paroquiais de alistamento da Guarda Nacional. Em 26 de outubro de 1831 uma lei deu aos juizes de paz competência cumulativa com os juizes criminais para o processo *ex officio* dos crimes públicos até a pronúncia. A Lei de 23 de outubro de 1832 deu competência aos juizes de paz para julgar as habilitações para a naturalização de estrangeiros.

A Lei inicial, de 15 de outubro de 1827, também instituiu uma Junta de Paz, com competência para conhecer dos recursos contra as decisões dos juizes de paz. De acordo com

¹⁹Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 28-29.

²⁰Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 29-30.

²¹Seguindo a tradição das Ordenações, por Lei de 14 de junho de 1831 foram criadas insígnias: para os juizes de paz, uma faixa com uma lista verde entre duas amarelas; os seus delegados, faixa de duas listas, uma

os artigos 13 e 14, o juiz criminal devia convocar os dois juízes de paz mais vizinhos, com os quais confirmaria ou revogaria a sentença, em grau definitivo. Essa composição sofreu alterações em 1832, quando da edição do Código do Processo, de que nos ocuparemos mais adiante. A seguir, faremos uma breve incursão no mundo em que o juiz de paz foi criado e onde transitou nos primeiros anos.

2.2.1.1 - O contexto em que o juizado de paz foi instituído e as reações que suscitou

Como diz Thomas Flory, a criação do juiz de paz, em 1827, foi a primeira grande reforma que sofreu o sistema judicial brasileiro, sinalizando os propósitos do Partido Liberal, então aspirante ao poder. O juiz de paz foi concebido como um magistrado leigo, sem treinamento e não remunerado, sobretudo para conciliar os litigantes potenciais e jurisdicionar nas vilas e nas causas de pequena importância.²²De fato, entretanto, significava muito mais. Representava a concretização da autonomia e da descentralização administrativa então defendida por aquele Partido. A instituição do juiz de paz tornou-se o símbolo da luta contra a herança colonial e foi o núcleo de intensa polêmica jurídica-política que dominou o cenário no nascedouro do Estado brasileiro. Seus adversários viam nele o germe da erosão da autoridade central e uma ameaça ao controle social; seus defensores, a descentralização e a democratização da justiça.

O Juiz de Paz estava contemplado na Carta de 1824, que previa juízes eletivos e jurados; a lei de 1827 apenas regulamentou esse postulado, ainda que, de início, não lhe tenha dado instrumentos de apoio, jogando-o em meio à hostil estrutura judicial colonial. A reforma de todo o sistema demandava tempo, entendida urgente, porém, a melhoria imediata da administração da justiça. Os defensores dessa idéia agruparam-se em torno do partido do *melhorismo judicial*, que defendia que era necessário corrigir com urgência os notórios abusos da justiça.

verde e outra amarela; deviam ter à porta uma tabuleta com as armas do Império e a legenda “Justiça de Paz”. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 30.

²²Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 81.

Também havia objetivos políticos na instituição dos juizes de paz. Os seus criadores visavam reduzir os poderes do Imperador, cujo absolutismo temiam, em face da recente experiência do fechamento da Assembléia Constituinte.²³ Por isso optaram por sabotar o poder judicial tradicional, pelo qual, no período colonial, a Coroa se expandia.

O juiz de paz tornou-se forte porque não dependia do poder do rei, como o juiz de fora ou o ouvidor; por ser eletivo, seu poder provinha do eleitorado. Essa importância se revela na competência que lhe foi atribuída, que era superior inclusive à dos juizes de fora - que eram profissionais, nomeados pela Coroa. Por esse motivo, desde o princípio houve conflitos entre esses dois juizes. Os letrados tiveram seu orgulho corporativo ofendido ao ter que compartilhar sua autoridade com juizes não profissionais. Em verdade, o Juiz de Paz enfeixava ainda as competências de outros três juizes coloniais: o juiz ordinário, o juiz de vintena e o almotacé: “o juiz de paz representou uma tentativa de revitalizar a administração local, resgatando os poderes de três instituições portuguesas moribundas, reunindo-os nas mãos de um único magistrado, mais poderoso.”²⁴

Não houve maiores conflitos entre o juiz de paz e esses três juizes, o que mostra que o seu afastamento não foi o de uma instituição que pudesse oferecer resistências. Entretanto, os liberais evitavam comparações da sua instituição com esses predecessores por que os juizes coloniais eram malquistos pela população;²⁵ procuravam identificá-la com modelos estrangeiros: equiparavam o seu juiz aos juizes de paz da França revolucionária, face à importância da sua competência para as pequenas causas e as conciliações.

O Juiz de Paz encontrou decidido apoio da imprensa da época. Os jornalistas não gostavam dos magistrados coloniais e viram nos novos juizes eletivos uma oportunidade de vingar-se do Imperador, face o seu despreço pela liberdade de imprensa. Além disso, os jornalistas prezavam o sistema de jurados, que vinha sendo aplicado desde 1822, em cujos processos raras vezes eram condenados.

²³Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 84.

²⁴Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 90.

²⁵Os adversários do juiz de paz procuravam equipará-lo aos *juizes ordinários*, que não eram benquistos pelo povo. Para criticar o juiz de paz, argumentavam com os defeitos desses juizes: “ignorantes, maliciosos, favorecedores, parciais”; “os juizes ordinários não podem fazer nada sem o conselho dos escrivães”. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 88.

Para divulgar o novo sistema legal apareceram muitos folhetos informativos, guias e manuais, destinados aos novos juízes e ao público. Tratavam de pontos polêmicos da lei e das atribuições e deveres dos juízes.²⁶ O contexto convergia, portanto, no propósito de promover a nova instituição, com o alardeado propósito de deselitizar a justiça e quebrar o exclusivismo judicial dos letrados. Havia mesmo a idéia de tornar a lei acessível a todos.

No exercício da sua principal obrigação, de promover conciliações, o juiz de paz devia citar as pessoas que pretendiam iniciar um processo para que preliminarmente discutissem em sua presença. A conciliação não era obrigatória, mas, uma vez obtida, tinha força de lei; se infrutífera, seguiam os autos sob a sua jurisdição, se a causa coubesse na sua competência, ou eram encaminhados para o juiz competente. Além dessas, o juiz de paz tinha uma variada gama de atribuições, como visto.

Cabe ressaltar que a Lei de 1827 misturava o importante com o insignificante, dando uma imagem paradoxal do juiz de paz: ora era um magistrado poderoso, ora um bufão; em certos momentos arbitrava importantes disputas legais ou comandava forças armadas; em outros, perseguia bêbados e dava sermão em prostitutas... A lei também era deliberadamente vaga. Ao passo que tinha que perseguir bêbados, cabia-lhe definir quem cabia nessa categoria. A extensão do Brasil e as suas diferenças regionais fizeram do juiz de paz uma instituição de grande variedade. Em determinadas regiões, os juízes de paz também adquiriram funções ultralegais.

Após a lei que reformulou os Conselhos Municipais, em 1828, o juiz de paz recebeu a atribuição de presidir a junta eleitoral, tendo sido encarregado de preparar a lista de cidadãos habilitados a votar. Essa atribuição aumentou os seus poderes políticos, e, por isso mesmo, foi causa de inúmeros conflitos e, futuramente, da sua reformatação.

Desde o princípio houve críticas ao juiz de paz. As mais comuns eram contra a incapacidade de pessoas não-profissionais e sem treinamento entenderem e aplicarem corretamente as leis e quanto à impossibilidade de particulares dedicarem-se à justiça sem remuneração, já que tinham suas profissões e seus afazeres e não podiam passar um ano como magistrado modelo.

²⁶Feijó e Vasconcellos foram os primeiros a escrever, abordando técnicas de conciliação, modelos de petições, conselhos etc. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 95.

Mas, efetivamente, o maior problema da instituição foi o seu sistema de recrutamento.²⁷ Basta ver quem eram os juizes de paz e que classe de homens era eleita para administrar a justiça. O juiz de paz não era nem o rei filósofo - anunciado pelos defensores mais vigorosos da instituição - nem o inútil manhoso assinalado por seus detratores. Geralmente, não era nem o mais rico nem o mais pobre da sua comunidade. Nos lugares onde os comerciantes e artesãos compunham o equivalente a uma classe média, o juiz de paz geralmente era um deles; na zona urbana, os juizes de paz se caracterizavam por sua juventude e ambição; eram do tipo de indivíduos transicionais, com mobilidade ascendente. Nas zonas rurais, provinham de famílias de fazendeiros; famílias muito numerosas manobravam para que os membros mais jovens, ou os genros, ocupassem o posto. Os encargos da função e a sua natureza eletiva tornavam-na menos atrativa para o núcleo da elite proprietária.²⁸ Ainda assim, dentre os eleitos para o cargo no primeiro decênio da instituição (1827-37), conforme destaca Thomas Flory, em Salvador foram escolhidos alguns membros da elite sócio-econômica, certamente devido ao entusiasmo da nova instituição e a tendência do eleitorado de votar nos candidatos mais visíveis. Porém, esses ricos nunca desempenhavam efetivamente a função, passando-a para o suplente, sob variadas desculpas.²⁹ Ainda assim, houve alguns mais jovens que alavancaram carreiras na magistratura e no Parlamento, começando como juiz de paz.³⁰ Também era comum membros de uma família se revezarem no posto.

Em geral, o típico juiz de paz urbano tinha uma origem intermediária,³¹ para quem a eleição para a judicatura representava um passo para a realização de ambições sociais e financeiras. Parece que essa investidura era uma forma de um homem ambicioso ampliar seu círculo de influências e obter vantagens sobre os vizinhos, que ficavam jungidos aos muitos favores que, como juiz, poderia fazer-lhes. O mais temível era a perseguição que poderia aplicar a um rival ou inimigo.³²

²⁷Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 110.

²⁸Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 112.

²⁹O primeiro juiz de paz de Salvador, distrito de Santo Antônio Além do Carmo, foi Pedro Rodrigues Bandeira, dono de engenho de açúcar, que passou o posto para o suplente, alegando doença. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 115.

³⁰Francisco Gonçalves Martins, do mesmo distrito, depois foi juiz de direito, desembargador, deputado e senador. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 115.

³¹João Ladislau de Figueiredo Melo era boticário. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 117.

³²Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 123.

No interior, os poderes policiais e militares do juiz de paz eram mais acentuados. A maioria dos juizes de paz rurais também ocupava cargos na milícia ou na Guarda Nacional.³³

No Rio de Janeiro, os papéis políticos dos juizes de paz eram mais visíveis, especialmente os seus deveres eleitorais. Isso explica a existência de juizes semiprofissionais, que por anos seguidos ocuparam o posto, tornando-se uma espécie de “chefes de bairro”. Na região cafeeira, as famílias dos fazendeiros geralmente ocupavam o posto.

Entretanto, o juiz de paz possuía muitas contradições internas e, como já dissemos, acumulou muitos conflitos. Isso explicaria a oposição que sofreu posteriormente. Os primeiros conflitos foram contra a estrutura judicial colonial. Mais duros foram os choques com os juizes de fora. As suas competências não eram claramente separadas. A disputa resultou encanecida porque esses juizes estavam aptos a arregimentar apoios corporativos entre os vários ramos do governo. Os presidentes das Províncias, por exemplo, se identificavam com os juizes letrados, emprestando-lhes solidariedade e empenhando-se na sua defesa. Suas carreiras tinham semelhanças, pois ambos pertenciam ao setor público central, enquanto os juizes de paz representavam o poder privado local. Os juizes de fora também podiam mobilizar o apoio dos ouvidores e dos desembargadores, que naturalmente estavam de acordo em que a magistratura profissional não devia ser posta a perigo. Quando os juizes de fora eram designados para realizar alguma tarefa que contrariava os interesses locais, as posições se polarizavam, aglutinando-se as resistências locais em torno do juiz de paz. A repetição desses conflitos passou a identificar os juizes de paz como “renegados”.³⁴

Outro ramo que desgostava dos juizes de paz era o dos funcionários intermediários da justiça e o dos advogados práticos, por temerem que a sua função conciliatória fosse acabar com o seu meio de vida, muito afeiçoado à *chicana* e ao prolongamento dos processos. O escrivão mostrou uma adaptação sumamente criativa. Devido à temporariedade dos juizes de paz, era o escrivão que mantinha a continuidade do processo. Muitas vezes, era ele que instrua o juiz de paz sobre os seus deveres e os procedimentos. Como controlava os autos, também podia fabricar provas ou fazê-las desaparecer... Os vícios desses auxiliares trasladaram-se intactos ao novo regime.

³³Em verdade, quase todas as autoridades locais provinham do mesmo círculo social pré-selecionado, o que evidencia quão restrito era esse grupo. A maioria era proprietário de terras e donos de engenhos. Na zona rural, não havia uma classe intermediária. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 126.

As Câmaras Municipais foram a instituição que mais perderam com a nova magistratura. A Lei de 1828 deixou-as sem os tradicionais poderes judiciais. Embora vereadores e juizes de paz fossem eleitos simultaneamente, e geralmente proviessem da mesma classe social, a Câmara não mais tinha controle sobre os magistrados do seu município. Os conflitos mais freqüentes decorriam da inércia do juiz de paz na execução das posturas municipais.

Outra instituição que experimentou conflitos com o juiz de paz foi a milícia civil, transformada em Guarda Nacional em 1831. Embora muitos juizes de paz tivessem postos nesses corpos, quando investidos da judicatura não evitavam choques com os comandantes. Quando os juizes de paz ganharam competência para selecionar os componentes da Guarda, imediatamente surgiram disputas em torno dessas atribuições. A dispensa de servir na tropa era o ponto nevrálgico dos conflitos, com a qual o juiz de paz podia debilitar eficazmente a Força. Por vingança, às vezes, os comandantes se negavam a fornecer as forças solicitadas pelos juizes.

Capítulo à parte foi a relação do juiz de paz com o cura da paróquia. Entre eles havia muitas semelhanças funcionais. A área territorial era a mesma; a atribuição conciliatória do novo magistrado tinha algo do carisma aconselhatório do sacerdote; muitos padres foram eleitos para o cargo de juiz de paz.³⁵ Antes da criação do juizado de paz, eram os curas que comandavam as juntas eleitorais e a qualificação dos eleitores. A partir de 1827, entretanto, esses poderes foram transferidos ao juiz de paz, embora os curas continuassem influenciando nas eleições, seja pela participação na junta, seja através de sermões. Tudo isso ensejou disputas. Mas o real motivo do antagonismo, como destaca Thomas Flory, talvez tenha sido a usurpação do posto não-oficial de aliado mais desejável das elites, que o juiz de paz perpetrou...

³⁴Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 135.

³⁵Um decreto de 18 de setembro de 1829 tornou os padres inelegíveis para o posto de juiz de paz. Depois disso, os padres aproximaram-se dos conservadores e começaram a fazer aberta oposição à instituição, aparecendo como representantes das estruturas políticas tradicionais. Houve paróquias em que o cura aconselhou os paroquianos a não buscarem a conciliação do juizado. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 152, 154.

Nessa primeira fase, anterior ao Código do Processo, embora já se tenham principiado os conflitos e as críticas, o juiz de paz ainda contava com o decidido apoio dos liberais e avançou firmemente na conquista de espaço e prestígio. A fase de declínio virá depois.^{36, 37}

3 - O Juiz de Paz no Código do Processo Criminal de 1832

Conforme se lê nos livros de história, o primeiro decênio do Império se notabilizou por sérios conflitos políticos, culminando com a abdicação de Pedro I, em 4 de abril de 1831. As normas que foram produzidas no interregno caminharam no sentido da descentralização e do fortalecimento das autoridades regionais e locais. Se anteriormente à abdicação as leis foram concebidas para retirar apoio ao Imperador, posteriormente foram editadas com a finalidade de conquistar apoio para a Regência.

Nesse contexto, em 29 de novembro de 1832, aconteceu a mais ampla intervenção no sistema judiciário brasileiro: a promulgação do *Código do Processo Criminal de Primeira Instância*, que aboliu os juízes coloniais e consolidou a estrutura judicial em torno do juiz de paz, do juiz municipal e do juiz de direito no primeiro grau, das Relações e das Juntas de Paz,³⁸ no segundo.

Projeto apresentado em julho de 1831 pelo deputado Manuel Alves Branco, foi discutido muito superficialmente e aprovado por aclamação na Câmara. Entendia-se que qualquer coisa era melhor do que o sistema vigente, considerado uma “obscura acumulação dos séculos”.³⁹ Após, o projeto ficou parado um ano no Senado, devido, sobretudo, à oposição

³⁶Caberia referir ainda que é desse período a Lei de setembro de 1828, que criou o *Supremo Tribunal de Justiça*. A sua principal competência eram as *revistas*, não lhe cabia interpretar as leis, muito menos proceder ao controle da constitucionalidade, atribuições da Assembléia Geral. Andrei Koerner, *Judiciário e cidadania na constituição da República brasileira*, p. 40-41. Em 1876, o STJ ganhou competência para baixar assentos com força de lei. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 95. Todavia, o Tribunal nunca exerceu efetivamente essa atribuição, pelo que a exegese das leis continuou sendo feita pelo Governo, por meio de Avisos e Circulares, enviados aos juízes e tribunais. Apenas em 1888 o Tribunal reclamou contra um Aviso do Ministério da Justiça que “chamava a atenção dos magistrados para a observância de certos preceitos legais, que, na sua opinião, estavam sendo esquecidos.” O STJ protestou, caracterizando aquele aviso como uma “afronta à magistratura nacional”. Andrei Koerner, *Op. cit.*, p. 90, 68.

³⁷Uma função que vinha do sistema colonial era o juiz de órfãos, que perdurou durante toda a era imperial. Uma Lei de 22 de setembro de 1828 ocupou-se da sua competência. Eram nomeados do mesmo modo que os juízes municipais. A sua jurisdição se limitava às causas que nascessem dos inventários, partilhas, contas de tutores, habilitação de herdeiros de ausentes e dependências dessas causas. Disposição Provisória do Código do Processo, art. 20; Aviso de 25 de fevereiro de 1834. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 33, 36.

³⁸As Juntas de Paz foram abolidas pela lei de 3 de dezembro de 1841 (art. 95). João Mendes de Almeida Júnior, *Direito judiciário brasileiro*, p. 52.

³⁹Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 171.

da magistratura profissional. As controvérsias começaram após o Código ter entrado em vigor - e não pararam até sua reforma, em 1841.

Na cronologia das reformas, o Código do Processo foi um documento de transição. Pensava-se que a partida do Imperador não fosse definitiva. Daí persistirem ações no sentido da fragmentação do poder, com a criação de instituições locais, de funcionários eletivos e de uma justiça independente. As funções básicas da repressão criminal e do procedimento penal foram confiados aos juízes de paz, eletivos, que eram *a pedra angular da judicatura imperial*.⁴⁰ No nível seguinte, foi instituída a figura do Juiz Municipal, que, até a reforma de 41, era nomeado pelo Presidente da Província, a partir de uma lista tríplice organizada pelo Conselho Municipal. Ou seja, nesse nível ainda se mantinha a fé na participação local. Acima estava o Juiz de Direito, que ocupou o espaço do Ouvidor e era de nomeação central.

O Código extinguiu as ouvidorias, os juízes de fora, os juízes ordinários, etc.,⁴¹ exceto as jurisdições especiais militar, nos crimes puramente militares, e eclesiástica, nas matérias puramente espirituais, conservando competência, etc., nas causas de nulidade e anulação de casamento e às de divórcio. Na segunda instância, foram eliminadas as diferenças entre os desembargadores dos agravos e extravagantes, sendo iguados todos em serviço; também foram suprimidos os cargos de governador e de chanceler das Relações, passando os tribunais a serem presididos por um dos desembargadores. Foram abolidos os inquiridores de ambas as instâncias.

O Código do Processo também dispôs sobre o funcionamento do *Conselho de Jurados* e o *habeas corpus*, estabeleceu um *juizado de instrução*, contraditório, presidido pelo *juiz de paz*, em substituição à antiga *devassa*, inquisitorial. Com essas amplas atribuições, o Juiz de Paz consolidou e ampliou a sua importância.

Embora se destinasse à administração da justiça criminal, o Código também aproveitou à jurisdição cível, em razão de ter disposto sobre toda a estrutura judiciária e porque continha disposições provisórias, num total de 25 artigos, que se ocupavam da “administração da justiça

⁴⁰Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 179.

⁴¹Artigo 8º.

civil”, tratando detalhadamente do procedimento da conciliação e da competência dos juizes do novo sistema.⁴²

Conquanto o assunto deste ensaio seja o Juiz de Paz, não podemos deixar de examinar, ainda que perfunctoriamente, cada uma das outras funções judiciais instituídas.

3.1 - Os juizes de direito

Os *juizes de direito* eram nomeados pelo Imperador, deviam ser bacharéis, com prática de pelo menos um ano no foro, preferindo-se os que tivessem servido como juizes municipais ou promotores. De acordo com a Constituição, tinham a garantia da vitaliciedade (“perpétuos”), mas não a da inamovibilidade, significando que podiam ser removidos de um lugar para outro, na forma da lei. Sua principal atribuição era presidir o Conselho de Jurados, aplicar a lei aos fatos (art. 46) e julgar os feitos cíveis que não fossem da competência de outros juizes. Era ainda da sua competência conceder fiança aos réus sujeitos ao processo perante o júri; conhecer do recurso das fianças concedidas ou negadas pelos juizes de paz, bem como da decisão desses juizes que julgasse perdida a quantia afiançada; conceder *habeas corpus*; proceder a qualquer diligência que entendesse necessária e julgar os feitos cíveis que ultrapassassem a competência do juiz de paz e dos juizes municipais. Os juizes de direito exerciam jurisdição na comarca, que eram circunscrições compostas de vários municípios, nas quais funcionavam, ao tempo da Colônia, as justiças dos ouvidores; nos seus impedimentos, eram substituídos pelos juizes municipais.⁴³

Conforme o art. 8º do Código, nas capitais e nas cidades populosas, um dos juizes de direito acumulava a função de chefe de polícia; nas demais cidades, ou onde não houvesse mais de um juiz de direito, as funções policiais continuaram sendo exercidas pelos juizes municipais e pelos juizes de paz.

O juiz de direito imperial foi a função judicial mais influente e mais duradoura do período, constituindo-se o antecedente do juiz de direito da República. Sua importância

⁴²Vicente Alves de Paula Pessoa, *Código do Processo Criminal de primeira instância do Império do Brasil com a Lei de 3 de dezembro...*, p. 575-587. A mesma sistemática foi seguida em 1841: quando da reforma do Código, também havia um título dedicado às “disposições civis” (art. 114 a 124) e um Regulamento (nº 143, de 15 de março de 1842) que se destinava expressamente a “regular a execução da justiça civil”. Idem, *ibidem*, p. 357-365 e 593-652.

⁴³ Artigos 44, 46, 294 e 342 do Código; disposição Provisória, artigos 8º e 9º; Aviso da Justiça de 14 de abril de 1834. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 38.

ultrapassou os lindes jurisdicionais, tendo revivido, em certa medida, os poderosos magistrados coloniais.

3.2 - Os juízes municipais

O Código do Processo criou em cada termo um *juiz municipal*, a ser nomeado pelos presidentes das Províncias, pelo prazo de três anos, dentre os indicados pelas Câmaras Municipais em listas tríplices, os quais deviam ser bacharéis ou advogados hábeis.⁴⁴ Suas atribuições eram substituir os juízes de direito nos *termos*; executar as sentenças; exercitar cumulativamente as atribuições policiais; conceder *habeas corpus*; processar os feitos cíveis até a sentença exclusive.⁴⁵ Nos seus impedimentos, os juízes municipais eram substituídos interinamente por pessoa nomeada pela Câmara (art. 33).

3.3 - O conselho de jurados

Instituição tão inovadora e tão importante como os juízes de paz foi o sistema de jurados. Vinha de 1822, no julgamento dos crimes de imprensa. Foi a culminação lógica do princípio da participação popular na magistratura. Foi a personificação dos ideais de autonomia judicial e de localismo. Repetiu-se, por isso, o estremecimento entre a magistratura profissional e os liberais, pois, como os juízes de paz, os jurados representavam um ataque frontal àquela elite judicial.⁴⁶ “O jurado foi apresentado como uma instituição destinada a moderar a ilimitada preponderância da classe dos magistrados profissionais, que, se não fosse por isso, dominaria tudo.”⁴⁷

⁴⁴ Isso porque nem todos os advogados eram formados em direito, podendo as Relações, na falta de bacharéis, *passar provisão* para quem soubesse a prática forense.

⁴⁵ Art. 35 e 342; Disposição provisória sobre administração da Justiça Civil, art. 8º.

⁴⁶ Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 181.

⁴⁷ Palavras de Evaristo da Veiga, publicadas no jornal Aurora Fluminense de 26 de outubro de 1835, *apud* Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 184. Durante a Assembléia Constituinte, o deputado Manoel Antonio Galvão disse: “E ainda se a Justiça, se a inteireza formasse o seu caráter... porém, com quanta mágoa o digo! Desgraçado daquele que não tinha, no antigo ministério, dinheiro para fazer valer o seu direito; a justiça era um fraco escudo; a magistratura portuguesa tinha chegado a tal ponto de corrupção que é difícil de conceber; e o povo estava tão convencido de que a ambição era o seu primeiro móvel, que afrontava cara a cara ainda aqueles que para tais assaltos não tinham dado azo. Logo no princípio de minha judicatura em Goiás ofereceram-me 50 oitavos de ouro para uns sapatinhos (dizia o ofertante), se eu desse o julgamento a seu favor; e se parasse aí a arbitrariedade desta classe, bem estávamos; porém até violências eram seus recursos: magistrados havia que deitavam a parte a pontapés pela escada, quando se não prestava às condições que propunham, e quando mesmo não juravam o que convinha ao Juiz; fui magistrado; conheço a necessidade de uma reforma; voto por ela; voto pela admissão dos jurados em causas crimes e cíveis.” Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 48-49.

Os letrados reagiram criticando e sabotando a nova instituição na esperança de desacreditá-la, mas o público recebeu-a com entusiasmo quase igual ao ocorrido com os juízes de paz. A imprensa saudou euforicamente a novidade. Manuais e folhetos explicativos completaram a divulgação da mudança processual.

De acordo com o Código, o procedimento criminal podia ser ordinário ou sumário. O *sumário* era da competência do juiz de paz. O *ordinário* era da competência do Conselho de Jurados, sob a presidência do Juiz de Direito.

O processo ordinário se iniciava pela denúncia do promotor ou por queixa da vítima perante o juiz de paz, que procedia à “formação da culpa” e, após, remetia os autos ao juiz de direito, que submetia o caso aos dois conselhos: o da acusação ou de pronúncia, composto por 23 jurados, com a atribuição de aceitar ou não a queixa (artigos 238, 244 e 253); e o da sentença, composto por 12 jurados, com competência para decidir pela procedência ou improcedência da acusação (art. 259).

Para ser jurado, era necessário ser cidadão ativo, isto é, ser eleitor e de reconhecido bom senso e probidade (art. 23), excetuados os parlamentares, membros do clero, magistrados, etc. A reforma de 1841 criou restrições para ser jurado, incluindo o requisito da alfabetização e estabelecendo diferenças na renda mínima para a qualificação, de acordo com a atividade econômica. Os que se dedicavam às atividades industriais ou comerciais precisavam ter o dobro da renda dos proprietários de terras ou dos empregados públicos. Dizia-se que tais restrições aplicavam-se aos jurados porque eles passavam a participar de um dos ramos do Estado.⁴⁸

As listas dos elegíveis para o cargo de jurado eram preparadas por uma junta presidida pelo juiz de paz, completada pelo pároco e por um representante do Conselho Municipal. Após 1841, a qualificação dos jurados passou para os delegados de polícia, com recurso para uma junta composta pelo juiz de direito, o promotor público e o presidente do Conselho Municipal. Isso era uma circunstância deveras relevante naquela época em que quem controlasse a composição do Conselho de Jurados controlaria as suas decisões.

Como um corpo popular de julgamento, o *Conselho de Jurados* poderia ter contribuído enormemente para a democratização da justiça. Todavia, novamente as limitações censitárias

⁴⁸José Reinaldo de Lima Lopes, Op. cit., p. 290.

tornaram-no um instrumento de reprodução das divisões sociais. As suas decisões espelhavam as inclinações da elite, que já detinha o controle econômico e político das comunidades.

3.4 - As Relações

Durante o Império, a segunda instância foi desempenhada pelas Relações. Não havia um tribunal em cada Província, mas apenas *aqueles considerados necessários para a comodidade dos povos*, conforme rezava a Constituição (art. 158) e se coadunava com a natureza do Estado unitário vigente. No início havia somente quatro Relações, aumentando para 11, em 1873.⁴⁹

O Código aboliu a jurisdição dos ouvidores e dos demais juízes especiais das Relações; igualmente, os agravos de umas Relações para outras; o cargo de chanceler foi extinto, passando suas atribuições para o presidente, nomeado trienalmente pelo governo dentre os desembargadores mais antigos; cessou a diferença entre desembargadores agravistas e extravagantes (Disposições Provisórias, artigos 18-22). Os recursos deviam ser julgados por todos os desembargadores, achando-se presentes cinco, pelo menos.^{50, 51}

⁴⁹Até 1873 havia somente as quatro Relações criadas durante o período Colonial: Salvador (1609), com jurisdição na Bahia e Sergipe; da Corte (1751), com jurisdição no Município Neutro, no Rio de Janeiro, no Espírito Santo e em todo o centro e o sul do país; São Luiz (1812), com jurisdição no Maranhão e no Piauí; e Recife (1821), com jurisdição em Pernambuco, Paraíba e Alagoas. Em 1874 foram instaladas mais sete Relações: Porto Alegre, com jurisdição no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina; São Paulo, com jurisdição em São Paulo e no Paraná; Ouro Preto, com jurisdição em Minas Gerais; Goiás (Vila Boa), com jurisdição em Goiás; Cuiabá, com jurisdição no Mato Grosso; Belém, com jurisdição no Pará e no Amazonas; e Fortaleza, com jurisdição no Ceará e no Rio Grande do Norte. João Mendes de Almeida Júnior, *Op. cit.*, p. 79.

⁵⁰Em 1828, pela Lei de 22 de setembro, foi baixado o primeiro regulamento das Relações, estabelecendo a competência para decidir os conflitos de jurisdição entre as autoridades judiciais de seu distrito, prorrogar o tempo das cartas de seguro e das fianças e o prazo dos inventários até seis meses; conhecer dos recursos interpostos das decisões dos juízes de ausentes; conceder licença para advogar, nos lugares em que não houvesse bacharéis. Uma lei de 9 de novembro de 1830 estabeleceu as regras do processo e julgamento perante as Relações. Em cada feito, intervinham três julgadores, salvo se no julgamento originário tivesse atuado número maior. Na sessão, o relator devia fazer um relatório circunstanciado, a que as partes podiam apresentar objeções. A decisão era tomada por maioria de votos. No crime, em caso de empate, prevalecia a decisão mais favorável ao réu. No cível competia ao presidente desempatar. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 40-41. Em 1834, o decreto de 2 de junho estabeleceu que os feitos cíveis fossem julgados por uma turma de cinco desembargadores, que tinham vista dos autos para examiná-los, e dividiu a Relação em seções de cinco juízes, quando conviesse. Em 1835, através do decreto de 3 de janeiro, foi baixado o novo regulamento para as Relações. Deviam compor-se de quatorze desembargadores, competindo-lhes: conhecer dos crimes de responsabilidade dos comandantes das armas e dos juízes de direito; conceder *habeas corpus*; conhecer das apelações interpostas das sentenças dos juízes de direito e de órfãos, dos conservadores dos ingleses e dos juízes de paz em causa de almotaceria; julgar as revistas; decidir os conflitos de jurisdição nos termos da lei de 20 de outubro de 1823 e as questões de poder entre autoridades seculares e eclesiásticas; prorrogar por seis meses o prazo para o inventário; julgar as suspeições postas aos desembargadores. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 44-45.

⁵¹Havia ainda *promotores de justiça*, também nomeados pelos presidentes das Províncias, por três anos, dentre os indicados em listas tríplexes pelas Câmaras Municipais. Para a indicação, deviam reunir as condições para

3.5 - Os juizes de paz

Criados pela Lei de 1827, como examinado acima, no Código do Processo os juizes de paz não apenas se consolidaram como ainda aumentaram os seus poderes policiais e de vigilância e a sua jurisdição penal.

Conforme evidenciamos, a idéia de juizes locais eletivos punha em concreto os ideais de autogoverno e de autonomia das localidades. O Código regulou o processo de eleição do juiz de paz e dos suplentes. Conforme o artº 10, deviam ser eleitos quatro juizes de paz, servindo, cada um deles, por um ano, precedendo os mais votados e sendo suplentes uns dos outros na mesma ordem de votação. No impedimento dos quatro, a Câmara juramentava o mais votado dentre os não eleitos.⁵² Exerciam a jurisdição nos distritos.

João Mendes de Almeida Júnior identifica uma sucessão entre os Juizes de Vintena do período colonial e os Juizes de Paz imperiais, já que aqueles também eram leigos e tinham a incumbência de decidir verbalmente as pequenas contendas entre os moradores de uma aldeia rural, variando a sua competência de acordo com o número de habitantes.⁵³ De fato, entretanto, eram muito mais.

Pela letra do Código, tal como pela Lei de 1827, os *juizes de paz* eram competentes para promover a conciliação das partes, como atividade preliminar de todas as ações cíveis em que fosse admissível a transigência. Em suma, deveriam promover a conciliação das partes antes da demanda “por todos os meios pacíficos que estivessem ao seu alcance”. Competia-lhes ainda o julgamento das demandas que não excedessem a dezesseis mil réis, ouvindo as partes e à vista das provas, sendo tudo reduzido a um termo; deviam informar o juiz de órfãos sobre menores abandonados e desassistidos.

ser jurado. Entre 1808 e 1844 também existiu a figura do *Juiz Conservador da Nação Britânica*, com jurisdição e competência nas causas em que fosse interessado nacional daquele país. Embora se tratasse de um juiz brasileiro, não deixava de ser um privilégio, já que não havia reciprocidade. Sua escolha era feita pelos súditos britânicos residentes ou comerciantes no porto ou lugar da jurisdição, aprovada pelo embaixador inglês, submetida à sanção do soberano brasileiro. Após a Constituição imperial de 1824 e do Código Processual de 1832, houve polêmica sobre a sua subsistência, afanosamente defendido pelos ingleses. Foi extinto pela Nota do Conselho de Estado de 9.11.1844. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 15-16 e nota 10, p. 29.

⁵²Instruções de 13 de dezembro de 1832; Aviso da Justiça de 3 de agosto de 1835. Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 31.

⁵³João Mendes de Almeida Júnior, *Op. cit.*, p. 89.

Na jurisdição criminal, os juízes de paz foram encarregados da *formação da culpa*, de fazer “corpo de delito”. Era uma função policial, investigatória, com natureza de um *juízo de instrução* (art. 12 e 77). Deviam fazer comparecer à sua presença o delinqüente, para interrogá-lo sobre o fato incriminado, e às respectivas testemunhas, prendendo-o e remetendo-o imediatamente ao juiz criminal, caso resultasse provada com evidência a responsabilidade. A sua competência mais saliente, contudo, era processar e julgar os feitos sumários: crimes a que não estivesse imposta pena maior que multa até cem mil réis, prisão, degredo ou desterro até seis meses, ou três meses de casa de correção ou de oficinas públicas. O Código acrescentou a atribuição de obrigar os suspeitos de cometer algum crime a assinar “termo de segurança”.

Ganharam importância as atribuições de controlar as reuniões públicas e o conhecimento do vizindário; os juízes de paz adquiriram responsabilidade no controle social e político da paróquia. Assim, por exemplo, foram incumbidos das estatísticas locais, com o que controlavam os recém-chegados, os estrangeiros, etc.; passaram a realizar censos demográficos, evidenciando a intenção do governo de proceder, por seu intermédio, ao manejo social da comunidade. Tudo isso fazia com que o juiz de paz detivesse amplo conhecimento da geografia, dos moradores da paróquia e das suas posses.

Continuou a sistemática de edição de normas aglutinadoras de atribuições. Assim, um decreto de 18 de março de 1837 deu aos juízes de paz competência para julgar definitivamente os crimes de desobediência e desacato aos superiores e aos inspetores de quartirão, oficiais de justiça e patrulhas. A Lei nº 108, de 11 de outubro de 1837, deu-lhes competência para conhecer das ações relativas aos contratos de locação de serviços de estrangeiros, com apelação para o Juiz de Direito.⁵⁴

A área de jurisdição dos Juízes de Paz era o Distrito de Paz. O Código determinou que os distritos deveriam ser marcados pelas Câmaras Municipais e conter pelo menos setenta e cinco casas habitadas. Posteriormente, o Ato Adicional (1834) transferiu essa atribuição para as Assembléias Provinciais.

O Código modificou em parte a composição da Junta de Paz da lei de 1827, que passou a ser composta pelos juízes de paz do termo, sob a presidência de um deles (art. 213). À Junta competia conhecer dos recursos das decisões criminais dos juízes de paz que

⁵⁴Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 32-33.

impusessem penas e das que obrigassem a assinar termo de bem viver ou de segurança. Das decisões da Junta passou a caber recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça (art. 298).⁵⁵

Com o tempo, entretanto, esse complexo competencial passou a ser alvo de críticas, sendo o Juiz de Paz responsabilizado pelas frustrações das expectativas não confirmadas, bem como pela impunidade e pela anarquia instaladas nas Províncias. Intensificaram-se então as cogitações de mudança. Quando da sua criação, o Juiz de Paz refletia as tensões políticas, que temiam a restauração portuguesa; daí o fortalecimento das autoridades locais. Entretanto, o juiz de paz evoluiu tanto a ponto de converter-se num funcionário com poderes virtualmente ilimitados, fora do controle do governo central, suscitando o arrependimento dos seus próprios criadores.⁵⁶

De fato, a perda de prestígio começou com o decréscimo do êxito das conciliações, inicialmente altas e comentadas na imprensa, que foram diminuindo. É difícil saber por que isso ocorreu. Uma das causas prováveis foi que o seu caráter eletivo levou-o a uma posição passiva; a temporariedade do cargo desaconselhava-o a incompatibilizar-se com os vizinhos. A natureza não-coercitiva da conciliação certamente contou para o seu insucesso: era um dever e não um poder do juiz, e não havia punição para os recalcitrantes. Surgiu também o problema da parcialidade, uma vez que os juízes de paz deviam a sua investidura ao eleitorado, que era a sua clientela jurisdicional. Afinal, a atuação dos juízes de paz não melhorou as condições da Justiça: continuaram as queixas contra a lentidão e a prática da violência privada aparecia com frequência como meio de resolver os problemas. Inobstante, a regra da conciliação não foi modificada até o fim do regime imperial, malgrado a sua crescente inoperância. “A conciliação havia resultado ser uma esperança pouco realista”.⁵⁷

O juiz de paz também ganhou a pecha de violador das leis. Em meados da década de 1830, a crise se centrou nos problemas da impunidade e da fraude eleitoral. Os juízes de paz eram acusados de não serem suficientemente enérgicos ao processar os delinqüentes, de dar

⁵⁵Vieira Ferreira, *Op. cit.*, p. 33. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 41-42.

⁵⁶Os juízes de paz não perderam sua independência nem mesmo quando o governo adquiriu o direito de suspendê-los, e seguiram desfrutando uma autonomia quase completa. Os que foram suspensos raras vezes foram condenados por suas faltas pelos jurados, que eles mesmos haviam ajudado a eleger. O juiz de paz tinha quase o monopólio da aplicação local das ordens do governo, ou seja, as ameaças contra eles eram vazias. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 107.

⁵⁷Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 102.

carta branca aos seus correligionários, de perseguir os inimigos políticos, etc. A acusação de impunidade compreendia a proteção de atividades ilícitas, como a falsificação de moeda e o tráfico de escravos. Aos juízes de paz imputava-se cumplicidade com o tráfico negreiro, o recebimento de suborno para a concessão de licença para a extração ilegal de pau brasil, etc. Com isso, o governo era impotente para deter o tráfico, pois, embora seus funcionários efetuassem prisões de contraventores, os juízes de paz não formalizavam os processos. Nesses casos o juiz de paz funcionava como um instrumento dos interesses privados, que acomodava as leis impostas desde o exterior às necessidades locais. A perseguição do tráfico era uma imposição inglesa, tendo recebido muito pouco apoio em qualquer setor brasileiro. O juiz de paz, além de enriquecer com as propinas, ajudava a importar a mão-de-obra de que a agricultura precisava. Dessa forma, nessa questão, a prevaricação dos juízes de paz era uma conduta socialmente aceitável.

Na fraude eleitoral, porém, os juízes de paz eram uma ameaça à paz interna do Império e um obstáculo à criação de um sistema político sadio. A reação do governo, no entanto, não visava a estabelecer princípios democráticos, mas a ter a sua fatia de influência no resultado das eleições, seguindo seus próprios interesses. Os oponentes dos juízes de paz usaram o argumento da democracia apenas para desacreditar a instituição. Destarte, ao final, o juiz de paz ficou relacionado com aqueles métodos eleitorais indevidos.

Como enunciamos, o juiz de paz típico era um homem importante em sua comunidade. Embora haja algumas diferenças entre os juízes urbanos e os rurais, sobressai o amplo prestígio dos juízes do primeiro período, contradizendo a imagem caricatural que se lhes aplicou, de um magistrado rústico e de poucas luzes.⁵⁸ Pelo contrário, geralmente eram eleitos homens de estatura e ambição. Por isso a instituição obteve prestígio e poder, que não lhe adviriam unicamente da letra da lei. Em razão disso, é intrigante constatar que as elites deixaram de apoiar uma instituição que controlavam e que não representava nenhum risco de deslocamentos sociais importantes. Conforme Thomas Flory, isso ocorreu talvez em decorrência do processo eleitoral em si mesmo. As eleições freqüentemente expunham as rivalidades intra-elite. Mesmo após os pleitos, ficavam resíduos e a facção vitoriosa não hesitava em usar o controle do juizado para acossar os seus oponentes, perpetuando as

⁵⁸A literatura da época retratou muitas situações cômicas dos juízes de paz, como, por exemplo, “O juiz de Paz da Roça”, de Luiz Carlos Martins Pena, de 1835, em que o magistrado é mostrado ora arbitrário, ora inseguro, ora interesseiro. Thomas Flory, *Op. cit.*, p. 165.

rivalidades.⁵⁹ As eleições favoreciam os grupos que controlavam o eleitorado e não raro conduziam à violência. A forma de recrutamento explicaria então, em parte, esse declínio. Aos conflitos locais somaram-se os institucionais, fazendo com que o mundo da justiça de paz se desmoronasse.

Do meio da década de 1830 em diante o governo começou a discutir a reversão do sistema de descentralização da Justiça, seja porque se tornara muito independente, seja porque punha em perigo a uniformidade da aplicação da lei no Império e, em conseqüência, no seu modo de ver, a sua integridade social e política. Ao final, posicionou-se contrariamente ao juizado de paz para voltar a ter voz ativa na política local por meio do controle dos magistrados, retorno que agradou as elites, que aspiravam - no caminho inverso - a ter voz ativa na política nacional, para o que os juízes locais não se prestavam.

Quando se examina a participação do juiz de paz na história do Brasil tem-se o ímpeto de realçar o seu processo de investidura como um exemplo de democracia. Todavia, conforme sustentamos, há que se lembrar que a sociedade não participava do processo como um todo; apenas o segmento social mais elevado podia votar e ser votado. Desse modo, a experiência não se conforma com o moderno conceito de participação popular, correspondendo, isto sim, aos desdobramentos de um regime oligárquico.

A transplantação de uma técnica ou de um sistema político, próprio a determinado povo, para outro diversamente formado e constituído, pode produzir resultados inteiramente diferentes e mesmo opostos. Na opinião de Oliveira Vianna, entre nós, o exemplo mais completo foi o Código de 1832, com a sua experiência anglo-americana de polícia e de justiça eletiva, de que resultou uma catástrofe que acabaria - se não fosse revogado a tempo - mergulhando o país numa anarquia e no sangue.⁶⁰

A reação ao juiz de paz recrudescer em 1836, quando os conservadores subiram ao poder, e culminou em 1841, com a reforma do Código. Por ela os poderes penais e policiais dos juízes de paz foram transferidos a funcionários nomeados pelo governo - os juízes municipais e os delegados de polícia.

⁵⁹Thomas Flory, *Op. cit.*, p 131.

⁶⁰ Oliveira Vianna, *Metodologia do Direito Público*, p. 72.

Pode-se destacar, no período, que as disputas político-institucionais que envolveram o juiz de paz foram decorrência da sua competência demasiado ampla, em que se imbricava o modelo eletivo de investidura. Esse complexo de possibilidades democráticas importadas não funcionou a contento no Brasil, sobretudo em razão do nosso déficit de democracia.

4 - A reforma de 1841: redução da competência dos juizes de paz

No final da década de 1830, quando o Partido Conservador regressou ao poder, reformou as instituições no sentido da centralização. Fez isso sobretudo através da Lei de Interpretação do Ato Adicional, de 1840, e da Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841, que modificou o Código do Processo.⁶¹ Essa reforma também ensejou críticas e embates. Contudo, quando o Partido Liberal retornou ao poder, na legislatura de 1844-48, nada fez para alterá-la. Conforme Otávio Tarquínio de Souza, *mais do que isso, dela se serviu, achando-a excelente*,⁶² querendo significar que para o Governo convinha manter em suas mãos os canais de controle de nomeação dos juizes e dos servidores mais graduados da burocracia.⁶³

A Lei de 1841 alterou o funcionamento do júri e a competência do juiz de paz. O júri de pronúncia foi abolido (art. 95 da lei) e o juiz de paz foi despojado da maior parte das suas atribuições, reduzidas a aspectos notariais; perdeu a jurisdição policial (formação da culpa), transferida para os juizes municipais e para os chefes de polícia e seus delegados no interior.

Por essa reforma, o Governo atribuiu-se a nomeação direta dos juizes municipais e dos promotores, não mais necessitando escolhê-los de listas tríplexes propostas pelas Câmaras Municipais. Da mesma forma, passou à sua competência a nomeação dos chefes de polícia, que deveria recair em desembargadores e juizes de direito. Esses chefes passaram a ser auxiliados, no interior, por *delegados*, que assumiram as funções que antes eram exercidas pelos juizes de paz, realizando um inquérito e, em certos casos, dando a sentença de pronúncia, exercendo também, portanto, funções jurisdicionais.

⁶¹A parte criminal foi regulada pelo decreto nº 120, de 31 de janeiro de 1842; a parte civil pelo Decreto de 15 de março de 1842. João Mendes de Almeida Júnior, *Op. cit.*, p.47.

⁶²Discurso de 23.08.1870. Victor Nunes Leal, *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, p. 269.

⁶³Essa reforma deu lugar às revoluções liberais de 1842 em São Paulo e Minas Gerais e sedições em outras províncias. João Mendes de Almeida Júnior, *Op. cit.*, p. 79

Em resumo, a Lei de 1841 foi centralizadora e policializante, tendo esvaziado as atribuições do juiz de paz. O Imperador (por intermédio do Ministro da Justiça) passou a nomear os principais responsáveis pela justiça e pela polícia.

Do problema da acumulação das funções policiais e judiciárias nas mesmas mãos ocupou-se a segunda reforma, ocorrida em 1871.

4.1 - A reforma de 1871: separação das funções judiciais e policiais

Pela Lei 2033, de 1871, em linhas gerais, foram retiradas das autoridades policiais as atribuições de formação da culpa e da pronúncia, restando-lhes, de atribuições judiciárias, apenas o preparo dos crimes policiais.⁶⁴ Nos crimes comuns, a polícia elaborava um inquérito, em que coligia as provas e as enviava ao juiz de paz, encarregado da formação da culpa; a sentença de pronúncia passou para o juiz de direito. Além de separar as funções policiais e judiciárias,⁶⁵ a lei eximiu os magistrados da obrigatoriedade de aceitar o cargo de chefe de polícia, declarou incompatíveis o cargo de juiz municipal com os cargos policiais, reforçou a competência dos magistrados para a decretação da prisão e as medidas cautelares, alargando o papel do *habeas corpus*, instituindo a fiança provisória, etc.^{66, 67, 68}

A reforma de 1871 foi parte do projeto de equipamento do Império de instrumentos para enfrentar a superveniência do trabalho remunerado - locação de mão-de-obra por libertos e imigrantes. Na opinião de Andrei Koerner, a reforma de 1871 fez parte da estratégia das elites, que anteviram riscos para a estabilidade social, para o que se faziam necessárias leis mais versáteis e agentes públicos menos comprometidos com as regras jurídicas. Daí a atribuição de

⁶⁴João Mendes de Almeida Júnior, *Op. cit.*, p. 47.

⁶⁵José Murilo de Carvalho, *Op. cit.*, p. 159.

⁶⁶Gunter Axt, *O Ministério Público no Rio Grande do Sul: evolução histórica*, p. 56.

⁶⁷A lei 2.033/71 também continha disposições de direito material, modificando o Código Criminal, figurando os crimes culposos, tendo restaurado ainda a necessidade da unanimidade dos votos do júri para a imposição da pena de morte.

⁶⁸A Lei de 1871 também restringiu a participação dos magistrados nas atividades políticas, limitando o acúmulo das funções parlamentares e judicantes. Conforme dados manejados por José Murilo de Carvalho, na legislatura em que foi elaborado o Código (1826-34), os magistrados ocupavam 27% das cadeiras da Câmara dos Deputados, 41,66% dos assentos do Senado e 33,33% dos cargos do Ministério. Na legislatura do período da primeira reforma (1838-45), os magistrados ocupavam 38,62% das cadeiras da Câmara, 43,24% do Senado e 47,83% dos cargos do Ministério. Na segunda reforma (1871), a presença dos magistrados diminuiu, mas ainda assim era expressiva, já que ocupavam 22,95% da Câmara, 35,41% do Senado e 30% do Ministério. José Murilo de Carvalho, *Op. cit.*, p. 79, 81, 83.

mais poderes para a polícia e aos juízes locais.⁶⁹ Conforme o mesmo autor, é significativo que essa reforma tenha atribuído aos juízes de direito as causas de maior valor, que interessavam aos proprietários, e deixado aos juízes municipais e aos juízes de paz as de interesse dos parceiros e trabalhadores assalariados. O propósito seria garantir a jurisdição dos conflitos locais pelas autoridades domésticas, mais facilmente influenciáveis pelas oligarquias.⁷⁰

Dentre as ex-atribuições da polícia, ao Juiz de Paz foi destinada a competência para o processo e o julgamento das infrações às posturas municipais; ao Juiz Municipal, o processo e o julgamento das infrações aos termos de segurança e de bem viver. Com isso mantinha-se o poder das autoridades locais sobre os mecanismos de controle social.⁷¹

Embora essas transferências de competências da polícia para esses juízes, a inovação mais saliente da reforma de 71 foi o inquérito policial, atribuição da autoridade policial,⁷² que “duplicou todo o processo de formação da culpa. Com o inquérito policial, a reforma de 1871 separou a justiça da polícia, sem estabelecer mecanismos de controle efetivo da primeira sobre a segunda. Ocorreu antes uma superposição das duas esferas, o que, na prática, resultou no afastamento do controle judicial efetivo da legalidade dos procedimentos policiais.”⁷³

⁶⁹Essa reforma complementava o processo de transição gradual da escravidão para o trabalho assalariado, tanto que foi sancionada apenas oito dias após a Lei do Ventre Livre, por votação similar. Andrei Koerner, *Op. cit.*, p. 82 e 97.

⁷⁰ Para as questões de locação de serviço havia uma *ação especial*, instituída em 1837, a cujo respeito o Ministro da Justiça de 1879, o Conselheiro Lafayette, teria afirmado que o direito devia dar ao locatário (o fazendeiro) meios prontos e eficazes para obrigar o locador a prestar o serviço: a prisão. Andrei Koerner, *Op. cit.*, p. 101-103.

⁷¹ Andrei Koerner, *Op. cit.*, p. 107.

⁷² As finalidades do inquérito eram a verificação da existência e as circunstâncias do crime, a realização do corpo de delito, a promoção de buscas e apreensões de objetos e documentos, a inquirição de testemunhas, do réu, da vítima e tudo o mais para o esclarecimento do fato (art. 39 do Decreto de 22 de novembro de 1871, que regulamentou, nessa parte, a Lei 2033). Por emenda do Deputado Sayão Lobato, a autoridade policial concentrou a iniciativa da ação penal, independente da intervenção judicial. No projeto do Governo, o preparo dos processos criminais era atribuição dos juízes, cabendo à autoridade policial executar as diligências que os juízes ordenassem. A polícia conservou ainda a atribuição de decretar a prisão preventiva e de prender sem mandado em certos casos, medida que servia ao propósito de controlar os indivíduos nos espaços públicos, especialmente os negros desconhecidos, os libertos, os imigrantes e os pobres em geral. Andrei Koerner, *Op. cit.*, p. 105.

⁷³ A respeito do inquérito policial, Nabuco argumentou que a reforma de 71 não cumpria a decantada separação da justiça da polícia, pois, de fato, a polícia continuava, como antes, formando processos e indiretamente julgando, sem nenhuma responsabilidade legal, pois o inquérito que formulava iria servir de base ao processo, a ser completado em juízo, sobretudo para a pronúncia. Lenine Nequete, *Op. cit.*, p. 83-84 e 86.

Em suma, o Juiz de Paz iniciou a sua existência com uma larga competência criminal, pela reforma de 41 ficou sem essa jurisdição, readquirindo, em 1871, atribuição apenas para questões de somenos (processar e julgar as infrações de posturas municipais).

Quanto ao processo civil, a reforma de 1871 elevou a alçada do processo sumaríssimo para cem mil réis, causas essas da competência do Juiz de Paz, com recurso para os juizes de direito; os juizes municipais tiveram a sua competência dilatada para o preparo de todos os feitos cíveis cujo julgamento competisse aos juizes de direito, e, bem assim, para o processo e decisão das causas cíveis entre cem e quinhentos mil réis (menos nas comarcas especiais), com apelação para os juizes de direito.

Considerações finais

Por tudo o que examinamos, podemos dizer que o Juiz de Paz foi uma experiência que poderia ter sido promissora. Podia mesmo ter significado a introdução de princípios novos na nossa tradição sócio-jurídica. Malgrados os propósitos que inspiraram sua instituição (o enfraquecimento do Imperador), o aperfeiçoamento da sua prática poderia ter contribuído para o crescimento da participação popular na administração da Justiça. Entretanto, como a transplantação de uma instituição alienígena geralmente requer muito tempo para se adaptar, no caso do juiz de paz, houve o seu abortamento antes da sua completa ambientação. Prevaleceu, assim, a tradição, em que vinham preponderando os juizes profissionais, em desfavor das instituições leigas e eletivas.

Referências bibliográficas

AXT, Gunter. *O Ministério Público no Rio Grande do Sul: evolução histórica*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça - Projeto Memória, 2001, 140 p.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 2 ed. Rio de Janeiro: UFRJ: Relume-Dumará, 1996, 436 p.

FÉLIX, Loiva Otero, GIORGIADIS, Carolina, SILVEIRA, Daniela Oliveira. *Tribunal de Justiça do RS: 125 anos de história: 1874-1999*. 2ª ed. Porto Alegre: Projeto Memória do Judiciário Gaúcho, 2000, 112 p.

FLORY, Thomas. *El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986, 340 p.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1960, v. 2, 268 p.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: [s.ed.], 1948, 311 p.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *O direito na história*. São Paulo: Max Limonad, 2000, 487 p.

KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na constituição da República brasileira*. São Paulo: Hucitec, Departamento de Ciência Política da USP, 1998, 269 p.

MENDES DE ALMEIDA JÚNIOR, João. *Direito judiciário brasileiro*, 5.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960, 513 p.

NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência: império*. Porto Alegre: Sulina, 1973, v. 1, 197 p.

NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das, MACHADO, Humberto Fernandes. *O império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, 502 p.

PAULA PESSOA, Vicente Alves de. *Código do Processo Criminal de primeira instância do Império do Brasil com a Lei de 3 de dezembro de 1841, n. 261, e Regulamento n. 120, de 31 de janeiro de 1842, com todas as reformas que se lhes seguiram até hoje, explicando, revogando e alterando muitas de suas disposições*. Rio de Janeiro: Livraria de A. A. da Cruz Coutinho, 1882, 64 p.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. *Instituições políticas brasileiras. Segundo Volume: Metodologia do direito público*. São Paulo: Livraria José Olympio, 1949, 252 p.

VIEIRA FERREIRA. *Juízes e Tribunais do Primeiro Império e da Regência*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Boletim do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1937, 86 p.