



## OS JUÍZES DE PAZ: concepção e práticas

Regina Helena Martins de Faria<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo trata da concepção da Justiça de Paz, nos primeiros tempos da sua existência. Analisando a legislação que a instituiu, apresentamos suas múltiplas atribuições, que refletem a grande importância que lhe foi atribuída no Poder Judiciário do então nascente Estado brasileiro. Com base na literatura especializada sobre a temática, abordaremos as críticas que recebeu, que resultaram na redução drástica dos seus poderes. Assim, poderemos ver como uma instituição, criada sob inspiração de sua congênere francesa, fruto das conquistas liberais da Revolução Francesa, foi apropriada, no Brasil, pela classe dos grandes proprietários rurais.

**Palavras-chave:** Justiça de Paz, Poder Judiciário, Brasil Império.

**Abstract:** This paper discusses the design of the Justice of the Peace in the early days of its existence. Analyzing the legislation that established, we present its multiple functions, which reflect the high importance attributed to it in the Judiciary's nascent Brazilian state. Based on the literature on the topic, discuss the criticism he received, which resulted in the drastic reduction of their powers. Thus, we can see how an institution, created under the inspiration of his French counterpart, fruit of liberal achievements of the French Revolution, was proper, in Brazil, the class of large landowners.

**Keywords:** Justice of the Peace, Judiciary, Brazil Empire.

---

<sup>1</sup> Doutora. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: rhfaria@yahoo.com.br.



## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1824 e o Código do Processo Criminal de 1832 introduziram duas inovações no Poder Judiciário do Brasil, que podem ser vistas como uma conquista liberal em relação às práticas judiciais. São elas: a criação do cargo de juiz de paz e do tribunal do júri. As duas medidas visavam ampliar a participação política dos cidadãos. No entanto, é preciso lembrar que a noção de cidadania era, então, muito restrita, se comparada à atual. Mesmo na França, país onde as duas medidas haviam sido implantadas há pouco e que despontava como um modelo de luta pela ampliação dos direitos do homem e do cidadão, o voto não era universal.

A primeira Carta Magna do Brasil negou a condição de cidadão às pessoas submetidas à escravidão. Na época da independência, a população era estimada entre 4,5 e 4,8 milhões de pessoas e aproximadamente um terço era constituído de escravos (ABREU; LAGO, s/d, p. 2). Porém, nem todas as pessoas que fossem livres ou libertas (aquelas que nasceram escravas e conquistaram depois a liberdade) tinham os mesmos direitos civis. A cidadania, expressa no direito de votar e ser votado aos cargos públicos eletivos, era um direito exclusivamente masculino e regulamentado por critérios econômicos.

As eleições para o Poder Legislativo eram indiretas. Reunida em assembleias paroquiais, a massa de cidadãos elegeria os eleitores de província e estes, os integrantes do Poder Legislativo. Podiam votar nas eleições primárias os cidadãos em pleno gozo de seus direitos políticos ou os estrangeiros naturalizados, que tivessem renda líquida anual de no mínimo cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou empregos. Estavam excluídos: os menores de 25 anos, entre os quais não estavam compreendidos os casados e os oficiais militares que fossem maiores de 21 anos, os bacharéis formados e os clérigos de ordens sacras; os filhos-família que estivessem na companhia de seus pais, salvo se servissem em ofícios públicos; além de algumas categorias profissionais e os religiosos e quaisquer outras pessoas que vivessem em comunidade claustral. Para ser eleitor de província, a renda anual exigida era de duzentos mil réis, ficando excluídos



os libertos e os criminosos pronunciados em querelas diversas (BRASIL. Constituição de 1824, Arts. 90-94).

Focamos, agora, a Justiça de Paz. A Constituição de 1824 criou o cargo de juiz de paz, tornando-o eletivo e sendo a sua eleição realizada da mesma maneira e para mandatos iguais ao dos vereadores das Câmaras Municipais. Definiu, também, que este magistrado deveria ter a função de conciliador, procurando promover a reconciliação das pessoas envolvidas em causas “cíveis e nas penais civilmente intentadas”. Nenhum processo poderia começar sem antes ter sido tentada a conciliação prescrita (BRASIL. Constituição de 1824, Arts. 151-164).

A Constituição estabelecia, ainda, que as atribuições do novo magistrado fossem reguladas em lei específica. Foi o que fez a Carta de Lei de 15 de outubro de 1827. Outros instrumentos legais redefiniram e ampliaram a competência e as atribuições do juiz de paz. As principais foram a Lei de 1º de outubro de 1828 (“cria Câmaras Municipais nas cidades e vilas do Império e regulamenta a eleição de seus membros e dos juízes de paz”), a Lei de 6 de junho de 1831 (“dá providências para a pronta administração da justiça e punição dos criminosos”), o Código Criminal do Império do Brasil, de 1830, e o Código do Processo Criminal, de 1832<sup>2</sup>, além de outras medidas que normatizaram alguns pontos específicos de suas atribuições. Acompanhem como ficaram as atribuições do juiz de paz, estabelecidas nas leis mencionadas.

## 2 DESENVOLVIMENTO

Analisando o debate político da época, Thomas Flory (1986) defende que a ideia basilar para a criação do juiz de paz era romper com a grande importância da magistratura profissional de nomeação do Governo central, instaurada desde os tempos coloniais. Para esse autor, os chamados juízes da Coroa eram o centro dinâmico do sistema legal português. Respaldados por tal posição, esses magistrados frequentemente caíam em práticas extremadas de autoritarismo e favorecimento pessoal, confundindo as

---

<sup>2</sup> Doravante serão mencionados apenas como Código Criminal e Código do Processo.



esferas do público e do privado. Na concepção dos liberais moderados que conduziram os tempos iniciais do Império brasileiro, criar um cargo de juiz eletivo e dotado de amplas atribuições era, portanto, uma maneira de diminuir a vinculação da magistratura com o Governo central. Nada mais adequado para aquele momento, diante das desconfianças em relação a D. Pedro I.

À época ainda existia o juiz ordinário, que também era eleito, cargo herdado da estrutura judicial da metrópole. Porém, o novo juiz eletivo teria atribuições e poderes muitíssimo mais amplos, além de estar revestido de uma aura democrática, conferida à magistratura eletiva e temporária, consagrada pela Constituição francesa de 1791. Ao mesmo tempo, investir esse magistrado no papel de conciliador foi a alternativa pensada para tornar mais ágil o trabalho da Justiça, pois os casos conciliados por ele não precisariam percorrer os intrincados e demorados meandros do aparato judicial.

Em cada distrito de paz<sup>3</sup> do Império deveria haver um juiz de paz, eleito entre as pessoas que estivessem aptas a participar da vida política do país como eleitores, seguindo os preceitos constitucionais. A Lei de 1º de outubro de 1828 estabeleceu que esses juízes fossem eleitos de quatro em quatro anos, na mesma ocasião e do mesmo modo que os membros das Câmaras Municipais. O Código do Processo tornou o cargo anual, embora a eleição continuasse a ser de quatro em quatro anos. As citadas leis de 1827 e 1828 e o Código Criminal investiram-no nas funções de conciliador, pacificador e guardião da ordem e da tranquilidade pública, reformador social, protetor do meio ambiente e primeiro elo da cadeia judiciária. A também citada lei de 1831 e o Código do Processo ampliaram sua competência, reforçando-lhe os poderes policiais e judiciais. Tornou-se o mais poderoso magistrado, em âmbito local<sup>4</sup>.

Como conciliador, devia recorrer a todos os meios pacíficos a seu alcance para conciliar as partes que pretendessem entrar em demanda. Toda e qualquer desavença podia ser levada à sua presença, inclusive contendas e dúvidas a respeito de danos

<sup>3</sup> O art. 2º do Código do Processo esclarece que um distrito de paz compreende uma área fixada pela Câmara Municipal, contendo “pelo menos setenta e cinco casas habitadas”.

<sup>4</sup> A descrição que passamos a fazer das atribuições e da competência dos juízes de paz está baseada nessas cinco leis, das quais serão extraídos alguns fragmentos. Fazendo esta indicação, quero evitar a exaustiva repetição das referências bibliográficas. Na caracterização das múltiplas facetas do juiz de paz idealizado pelos legisladores, seguimos a que faz Thomas Flory (1986, *passim*), ampliando-a, porém.



causados por escravos, familiares ou animais domésticos; ou “acerca de caminhos particulares, atravessadouros e passagens de rios ou ribeiras”; ou ainda “acerca do uso das águas empregadas na agricultura ou mineração, [e] dos pastos, pescas e caçadas, dos limites, tapagens e cercados das fazendas e campos”.

Era bastante ampla sua responsabilidade como pacificador e guardião da ordem e da tranquilidade pública desejadas pelas classes dominantes e expressas nas leis. Competia-lhe desfazer “ajuntamentos” e impedir quaisquer manifestações que representassem perigo de desordem ou ameaça à segurança pública: de batuques de escravos a reuniões de sociedades secretas ou celebrações de culto de outra religião que não fosse a oficial (em cerimônias públicas ou em edificações que tivessem a forma de templo).

Em tese, todas as pessoas que moravam ou transitavam pelo distrito onde atuava o juiz de paz estavam subordinadas ao seu controle. Devia se informar sobre desconhecidos e pessoas suspeitas que ali fossem morar. Vigiar quem fosse considerado mendigo, vadio, contendor, desordeiro, turbulento, bêbado e meretriz escandalosa. Admoestá-los e colocá-los sob custódia em suas próprias casas, se perturbassem o sossego público. Com os reincidentes, devia atuar como reformador social, conciliando os rixosos, compelindo vadios e mendigos ao trabalho, recuperando bêbados e aquietando desordeiros. Nesses casos, os recursos punitivos a seu dispor variavam da assinatura dos chamados *termos de bem viver* e *termos de segurança*<sup>5</sup>, em que os signatários se comprometiam a mudar de conduta, a multas e penas de prisão.

Como protetor do meio ambiente, competia-lhe: “vigiar sobre a conservação das matas e florestas públicas, onde as houver, e obstar nas particulares ao corte de madeiras reservadas por lei”, devendo “participar ao presidente da província todas as descobertas que, ou casualmente, ou em virtude de diligencias públicas ou particulares,

---

<sup>5</sup> O *termo de bem-viver* era exigido: “aos vadios, mendigos, bêbados por hábito, prostitutas, que perturbam o sossego público, aos turbulentos, que por palavras ou ações ofendem os bons costumes, a tranquilidade pública e a paz das famílias”. O *termo de segurança*: “aos legalmente suspeitos da pretensão de cometerem algum crime”. Nos dois casos, podiam ser combinados com “multa de até trinta mil réis, prisão até trinta dias, e três meses de Casa e Correção, ou Oficinas Públicas”. BRASIL. Lei de 29 de novembro de 1832. Art. 12. §§ 2 e 3.



se fizerem em seu distrito, de quaisquer produções úteis do reino mineral, vegetal ou animal, remetendo-lhes as amostras”.

Seu papel de primeiro elo dos aparatos jurídicos e policiais dava-lhe mais atribuições, devido às alterações realizadas pelo Código do Processo nos procedimentos criminais. Antigas práticas preceituadas nas Ordenações Filipinas se modificaram. As devassas foram eliminadas, as querelas passaram a se denominar queixas e a competir somente ao ofendido ou a quem pudesse falar por ele (pai, mãe, tutor, curador, senhor ou cônjuge). A denúncia, embora de competência do promotor público, podia ser feita por qualquer pessoa.

Era o juiz de paz o magistrado que estava mais próximo da população para receber suas queixas e denúncias<sup>6</sup> sobre os mais variados delitos, fossem aqueles previstos nas leis de abrangência nacional ou aqueles estabelecidos nas posturas municipais. A Lei de 1828, ao definir a competência das Câmaras Municipais, confirmara o disposto na lei de criação desse juiz eletivo, de 1827, dando-lhe poderes para fazer observar as posturas municipais e impor as penas cabíveis aos infratores. Era mais um elemento para colocá-lo numa posição privilegiada nas relações de poder nos municípios, pois a Constituição de 1824 transformara as Câmaras Municipais em corporações meramente administrativas. Seus membros não mais podiam exercer qualquer jurisdição contenciosa, perdendo muitas das vantagens legais que tiveram durante a Colônia.

A extinção dos cargos de ouvidor de comarca, juiz ordinário e juiz de fora, que tanta autoridade tiveram nos tempos coloniais, só reforçou a posição do juiz de paz. Era ele quem devia prender os “criminosos” que estivessem em seu distrito. Seguindo-os, podia entrar em distritos vizinhos. Competia-lhe providenciar a formação de culpa aos delinquentes denunciados ou sobre os quais se houvesse apresentado uma queixa; fazer auto de corpo de delito, quando necessário; conduzir o interrogatório dos indiciados e ouvir as testemunhas. Podia julgar e condenar os chamados crimes menores, aqueles punidos com penas mais brandas: os crimes de menor potencial ofensivo, na terminologia jurídica atual. Esses crimes eram os previstos nas posturas das Câmaras Municipais, bem

---

<sup>6</sup>Também podiam recebê-las “o Supremo Tribunal de Justiça, as Relações, e cada uma das Câmaras Legislativas, nos crimes, cujo conhecimento lhes compete pela Constituição” (BRASIL. Lei de 29 de novembro de 1832. 1891. Art. 77. § 2º).



como aqueles “a que não esteja imposta pena maior que a multa de cem mil réis, prisão, degredo, ou desterro até seis meses, com multa correspondente à metade deste tempo”, ou três meses de recolhimento em casa de correção ou oficinas públicas, onde estas existissem<sup>7</sup>.

A intenção de ampliar o controle do Estado sobre a vida da população dava-lhe outras responsabilidades. Devia exercer uma vigilância protetora sobre as pessoas desvalidas e as propriedades abandonadas. Devia auxiliar o juiz de órfãos, comunicando-lhe sobre quem havia perdido o pai ou se achava “abandonado pela ausência ou desleixo do mesmo”.

Teve, ainda, outras incumbências não estabelecidas nas leis, mas que lhes foram sendo repassadas, como a elaboração de estatísticas populacionais, por exemplo. Analisando as ações dos juízes de paz da Bahia e do Rio de Janeiro, no período a que denomina década liberal (1827-1837), Thomas Flory (1986, p. 105) os encontra fazendo registros civis de nascimentos e mortes, censos demográficos da população do distrito e estatísticas criminais, bem como preparando listas de quem estava apto a votar nas eleições primárias. E mais: eram responsáveis pelo recrutamento para o Exército e a Armada, pela qualificação dos cidadãos para a Guarda Nacional, para o júri e para as guardas municipais.

Inegavelmente, o juiz de paz tinha a seu dispor todas as condições para ser, em seu distrito, a mais destacada autoridade. No desempenho de suas funções, podia requerer força armada, como nos casos de motins, quando fosse destruir quilombos ou “providenciar a que não se formem”. Com a criação da Guarda Nacional (em 1831), das guardas municipais e, depois, dos corpos de polícia, eram esses aparatos de policiamento que deviam apoiá-lo. Se nenhuma deles tivesse tropas disponíveis no distrito, os juízes eletivos deviam recorrer ao Exército ou organizar tropas com os homens da localidade, os

---

<sup>7</sup>O julgamento nos crimes de penas maiores devia ser feito em processo público e oral perante o *júri*, a outra grande conquista liberal em relação aos aparatos de Justiça. O júri era constituído por dois conselhos: o primeiro, para declarar se havia motivo para a acusação; o segundo, para determinar a sentença.



conhecidos *paisanos*<sup>8</sup>. Estes eram utilizados para escoltar as vítimas do recrutamento forçado ou para integrar expedições punitivas a quilombos e a correrias dos índios, casos em que podiam ser pagos pelas pessoas gradas da localidade que tivessem interesse direto nessas ações.

Com tantos poderes, os juízes de paz foram bastante criticados. Eram acusados, entre outras coisas, de não terem as qualificações necessárias para o exercício de um cargo de tanta influência, não só no que se refere ao domínio das leis e das práticas judiciais, mas até mesmo na exigência mínima de serem alfabetizados. Houve, de fato, casos em que analfabetos foram eleitos para o cargo (FLORY, 1986; REIS, 1996, p. 71-72).

A visão hegemônica na historiografia é que os grandes proprietários rurais controlavam as eleições e colocando no cargo quem lhes interessava, independente de terem ou não as qualificação prescritas por lei. No entanto, defende Thomas Flory, nem todos os que ocuparam o cargo eram proprietários rurais ignorantes e despreparados. Baseando-se nas pesquisas que realizou acerca das províncias do Rio de Janeiro e da Bahia, o autor identificou duas tendências na eleição desses magistrados. Nas cidades e povoados em que existia certa classe média, desta saíam os juízes de paz, sendo o cargo uma via de ascensão social. Nas regiões rurais, onde os setores médios eram reduzidos, esses magistrados originavam-se das famílias de proprietários de terras, “que viam no juiz de paz da paróquia uma valiosa extensão oficial de suas próprias ambições locais” (FLORY, 1986, p. 112). Esse autor aponta, também, casos de distritos que não conseguiam ter o número suficiente de pessoas com a qualificação exigida para se revezarem anualmente no cargo, motivando a permanência de uma mesma pessoa por mais tempo do que o previsto por lei.

Em meio às infundadas críticas dirigidas aos juízes de paz, elencadas por seus contemporâneos e apontadas por estudiosos do período, destacamos algumas: colocar-se ao lado de contraventores, protegendo falsificadores de moedas e contrabandistas de escravos; conceder licenças ilegais para o porte de armas; tomar partido de algum candidato nas eleições; proteger revoltosos, como na Balaiada; vender isenções para a

---

<sup>8</sup>Este termo tem, no Brasil, três acepções básicas. A mais frequentemente usada indica os indivíduos não militares. É com esse sentido que o utilizo. As outras duas acepções correspondem a camponeses e a conterrâneos.





Guarda Nacional; cobrar para proferir sentenças favoráveis e tantas outras. À época, era bastante difundida a compreensão de que obtinham vantagens pecuniárias com o cargo. As críticas mais mordazes chegavam a estimar o quanto podia render o cargo numa ou noutra localidade.

### 3 CONCLUSÃO

O perfil do juiz de paz esboçado nas leis, de alguém que estivesse acima das disputas locais, para bem desempenhar seu papel de pacificador, conciliador e árbitro da maioria das querelas que podiam surgir numa localidade, não se coadunou com muitos ocupantes do cargo. Com efeito, foi um risco atribuir tanta autoridade a uma só pessoa, numa sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, na qual os proprietários de terra eram acostumados a fazer valer seus interesses com os próprios meios e onde as classes sociais dominantes estavam familiarizadas com práticas autoritárias.

Com a centralização política havida no início do Segundo Império, as atribuições dos juízes de paz ficaram esvaziadas. Aos juízes municipais foram repassadas praticamente todas as suas funções criminais e ao chefe de polícia, aos delegados e subdelegados, grande parte das funções policiais que lhes competiam. A reforma do Código do Processo, efetuada no início do decênio de 1840<sup>9</sup>, esvaziou a magistratura eletiva e fortaleceu a profissional.

Os juízes de paz continuaram sendo escolhido da mesma forma, mas ficaram reduzidos basicamente às funções de conciliador e reformador social. Sua área privilegiada de ação abrangia os homens e mulheres (des)classificados como rixosos, turbulentos, bêbados, meretrizes escandalosas, vadios e mendigos, tidos por perturbadores contumazes do sossego público e da ordem, a quem devia buscar conciliar e corrigir. Por outro lado, continua sob sua responsabilidade a luta contra os quilombos. Podiam ainda exercer atividades que não eram exclusivamente de sua competência, mas também de outras autoridades policiais, tais como: ter sempre uma relação dos

---

<sup>9</sup> Essa reforma se fez por meio da Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841, e dos Regulamentos nº 120 e 122, de 31 de janeiro e 2 de fevereiro de 1842, respectivamente.



criminosos para fazê-los prender; realizar autos de corpo de delito; e avisar às autoridades policiais de outros distritos (delegados, subdelegados e juízes de paz) acerca dos criminosos que soubesse existir em seu distrito.

Do início do decênio de 1840 até a reforma judicial de 1871, foram essas as bases legais da atuação dos juízes de paz. Depois dessa data, eles retomaram algumas atribuições que tinham nos primeiros tempos. Voltaram a ser as autoridades a quem competia processar e julgar as infrações das posturas municipais e mandar assinar *termos de segurança* e *de bem viver*, embora não pudessem julgar as infrações cometidas por aqueles contendores que não estivessem cumprindo o que haviam se comprometido ao assinarem os referidos termos. Também podiam julgar, em primeira instância, causas cíveis no valor de até cem mil réis, se não obtivessem êxito na conciliação entre as partes litigantes, que deveria ser tentada previamente. Causas acima daquele valor, até quinhentos mil réis, eram da alçada dos juízes municipais; e, além desse, competiam aos juízes de direito.

A Constituição federal de 1892 silenciou a respeito da Justiça de Paz, que voltou a aparecer no texto da Constituição de 1934 e esteve presente nas Cartas Magnas seguintes inclusive na de 1988, ainda em vigor. Esta tornou o juiz de paz um cargo remunerado.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo Paiva; LAGO, Luiz Aranha Correa do. A economia brasileira no Império. 1822-1889.. Texto para discussão nº 584. Departamento de Economia. PUC – Rio. p. 2. Disponível em: <http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td584.pdf> Acesso em 7 de abril de 2013.

BRASIL. **Coleção das Leis do Império**. 1808-1889. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>.

FARIA, Regina Helena Martins de. **Em nome da ordem**: a constituição de aparatos policiais no universo luso-brasileiro (séculos XVII e XIX). 2007. Tese (Doutorado em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.



FLORY, Thomas. **El juez de paz y el jurado em el Brasil imperial**. México: Fundo Del Cultura Econômica, 1986.

REIS, Maria do Socorro Nogueira. **Os juízes de paz e a organização judiciária no Maranhão regencial**. 1996. Monografia (Graduação em História) – Curso de História, Universidade Federal do Maranhão, São Luís.

SILVA, Wellington Barbosa. **Entre a liturgia e o salário**: a formação dos aparatos policiais no Recife do século XIX (1830-1850). 2003. Tese (Doutorado em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.