

NOVO REGIME, NOVA POLÍCIA: A POLÍCIA MUNICIPAL EM PERNAMBUCO NA PRIMEIRA DÉCADA REPUBLICANA (1889-1899)

Sandoval José dos Santos
Mestre em História
Universidade Federal de Pernambuco
sandovalsantos1844@gmail.com

Resumo

A concepção de polícia municipal na passagem do século XIX para o XX tinha um significado além da subordinação da polícia às autoridades municipais. No entanto, as poucas pesquisas existentes sobre polícia local, além do foco temporal ser restrito ao império, têm o foco temático no binômio centralização/descentralização, deixando de lado outras características da polícia local. A presente pesquisa procura mostrar a experiencia pernambucana na implantação das policias municipais nos anos iniciais da república, fazendo uma análise desde os debates na constituinte e a previsão constitucional, atravessando os debates na imprensa, até a implantação e extinção desse tipo de polícia no recorte mencionado.

Palavras-chave: polícia; município; república.

Embora muitas constituições estaduais da Primeira República tenham previsto policiamento municipal, os estudos sobre essa temática são escassos. Entre a pequena bibliografia existente sobre o assunto está a tese de doutoramento em História de Cláudia Mauch, que tratou da Polícia Municipal de Porto Alegre no período de 1896-1829 (MAUCH, 2011). Assim como a grande maioria dos estados, Pernambuco

continua sem um trabalho acadêmico sobre polícia municipal na República Velha, mesmo a previsão desse aparato estando na Constituição Estadual de 1891. Para a presente pesquisa, conceituamos polícia municipal como uma polícia criada, mantida e dirigida pelo município autônomo, voltada para prevenção e repressão à criminalidade, trabalhando na guarda de cadeia, na condução de presos, na perseguição de criminosos, no auxílio às autoridades judiciárias e especialmente na manutenção da ordem pública.

Na época do Brasil monárquico, houve alguns experimentos de polícia genuinamente local, alguns deles próximo daquilo que chamamos polícia municipal, mas outros não passavam de guarda de patrimônio ou vigia de posturas. Em muitos dos experimentos conhecidos, a figura do juiz de paz estava presente. Não se pode falar em polícia local no Brasil sem mencionar o juizado de paz, surgida no império e conhecida na república como juizado de distrito. Previsto na primeira Constituição do Brasil[1], destinado a ajudar na conciliação antes do julgamento, o juizado de paz teve seu poder aumentado com a legislação posterior, quando ele se tornou uma autoridade judiciária e policial na sua circunscrição, conhecida como distrito, que era uma subdivisão do município ou Termo. Até 1841, os juízes de paz respondiam praticamente por todo o policiamento, e nesse serviço era auxiliado por escrivães, oficiais de justiça e inspetores de quarteirão. No entanto, eles necessitavam de uma força armada à sua disposição, e a década de 1830 foi bastante difícil para esses juízes, pois além de não terem força própria, as polícias provinciais, os famosos corpos de polícia, ainda estavam em sua gênese. Wellington Barbosa menciona diversos casos no Recife da década de 1830, onde esses juízes pediam ao chefe de polícia efetivo policial para ajudar nas diligencias dos distritos (SILVA, 2003, p. 24, 25, 72, 94).

Embora a Lei de Interpretação do Ato Adicional deixe claro que havia duas polícias[2], o que se observa na documentação, e a bibliografia especializada tem comprovado, é que a polícia no recorte 1832-1841 era composta por um conjunto de figuras e instituições, por isso se faz necessário, para compreender essa polícia levar em conta as relações entre as seguintes instituições: polícia provincial, que estava em sua gênese, mas já é mencionada no Ato Adicional de 1834 como "Força policial"[3]; o poder judiciário, cuja estrutura envolvia a polícia judiciária; e as atribuições municipais, entre

[1] Art. 162 da Constituição Imperial de 1824.
[2] Art. 1º da Lei nº 105, de 12 de maio de 1840.
[3] Art. 11, § 2º da LEI Nº 16 DE 12 DE AGOSTO DE 1834.

elas a criação de polícia municipal, mencionada no referido Ato Adicional[4]. A confusão era tal antes de 1840, que a referida Lei desse ano teve que explicitar que quando o Ato Adicional de 1834 fala em "polícia", essa polícia não era a judiciária, e sim a municipal, também chamada de administrativa. Essas relações também estão presentes no estudo da policial municipal da primeira década republicana.

A república em Pernambuco herdou dois aparatos policiais ostensivos em 1889: o Corpo de Polícia e a Guarda Cívica. O primeiro era claramente provincial, e sua organização na primeira metade do século XIX já foi estudada por Wellington Barbosa na sua tese de doutoramento (SILVA, 2003). Para a segunda metade do século XIX, a maioria dos trabalhos sobre o Corpo de Polícia de Pernambuco tem ligação, direta ou indireta, com o trabalho de Wellington, que tem orientado alguns alunos do mestrado[5]. Ainda sobre esse Corpo de Polícia, há também uma tese de doutorado defendida por Clarissa Nunes Maia dois anos antes de Wellington, partindo do fim do império e adentrando nas primeiras décadas republicanas (MAIA, 2001). Assim como Wellington Silva, Clarissa Maia não investiga apenas o aparato ostensivo, mas também outras instituições coercitivas.

Sobre o aparato civil de polícia, a república herdou o sistema que foi criado em dezembro de 1841[6] e reformado em 1871[7]. As figuras de chefe de polícia, delegados e subdelegados, existentes antes desse ano, e agora nomeados pelo poder central e provincial, ganham amplos poderes com a nova legislação de 1841, e passam a atuar tanto no âmbito policial como no judiciário, assumindo quase todas as funções policiais e judiciárias que antes eram dos juízes de paz, que continuaram existindo, mas com poderes reduzidos. Segundo essa estrutura, cada província teria um chefe de polícia, e cada cidade que não fosse capital teria um delegado como autoridade policial, e cada distrito teria um subdelegado praticamente com as mesmas funções de delegado. O

---

[4] § 4º da Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834.

[5] Alguns dos trabalhos dos alunos de Wellington Barbosa: LIMA, Emmanuelle Valeska Guimarães de. **"Não temos governo, não temos polícia**...": os jornais e a crítica aos aparatos policiais no Recife oitocentista (1850-1874). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2013. CORDEIRO, Elisiane Araújo. **No apagar das luzes**: policiais e escravizados na última década da escravidão em Pernambuco (1880-1888). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2018. SILVA, Jeffrey Aislan de Souza. A Guarda Cívica: Policiamento Civilizador, Criminalidade e Conflitos Urbanos na História Social do Recife (1876-1890). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2016.

[6] Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841.

[7] A Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871.

subdelegado seria auxiliado em seu distrito pelos inspetores de quarteirão, este último responsável pela vigilância de um conjunto de casas do distrito. O subdelegado também poderia requisitar apoio da força policial. No topo dessa estrutura estava o Ministro da Justiça. Essa polícia fazia parte do poder judiciário, e por isso era chamada de polícia judiciária, ou simplesmente polícia. Em 1871, a organização do judiciário é modificada, tirando dessa polícia quase todas as atribuições judiciárias. É esse aparato policial que as províncias herdaram do império e que o novo regime tentou modificar sem resultados duradouros.

A república não demorou muito em tentar modificar algumas estruturas do Império. Já em 1890, o Ministério da Justiça, presidido por Manuel Ferraz de Campos Sales, organiza a Justiça Federal, com o mesmo decreto que cria o Ministério Público[8]. No relatório desse Ministério dois meses depois, Campos Sales reconhece que a organização policial ainda era a mesma do "regimen anterior"[9]. Deve ser por isso que os primeiros Chefes de Polícia no regime republicano ainda foram nomeados pelo Poder Central. No entanto, como grande defensor da autonomia estadual, ele sugeriu que a inspeção da polícia local fosse feita pelos governadores, para que o "Ministério da Justiça se envolva o menos possível na administração policial dos estados (p. 8). No ano seguinte, já como senador, Campos Sales sugere ao governador de São Paulo, Bernardino de Campos, que prepare a polícia paulista para servir de escudo em favor da autonomia de São Paulo (AZEVEDO, 2010, p. 15)[10], mostrando que a polícia republicana agora estava a serviço do estado e não do poder central.

Em Pernambuco, a mudança significativa na polícia ostensiva, como resultado da influência do novo regime, veio com o governo provisório de Henrique Pereira de Lucena, o Barão de Lucena. Ele julgou que os aparatos Corpo de Polícia e Guarda Cívica não se ajustavam bem ao novo regime, e extinguiu esses corpos[11], criando em seu lugar a Guarda Local[12] em outubro de 1890, com aproveitamento do efetivo dos corpos extintos. Na verdade, o que houve foi o restabelecimento do mesmo aparato criado na década de 1870, quando o mesmo Barão de Lucena era presidente da

[8] Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890.
[9] Ministério da justiça, 1891, ed. 01, p. 7. Até aquele momento, a mudança mais significativa no sistema policial brasileiro que se dera na república foi o decreto que pôs fim aos conflitos de competência entre delegados de um mesmo munícipio. Decreto nº 436, de 31 de maio de 1890.
[10] Sobre a relação da polícia paulista com autonomia estadual, há uma bibliografia significativa, como, por exemplo, Dallaria, 1977; FERENANDES, [1977] 2006.
[11] **Diário de Pernambuco (PE).** Recife, 15 out. 1890, "Governo do estado de Pernambuco", p. 1.
[12] Lei de 9 de outubro de 1890.

Província de Pernambuco, como evidenciou Clarissa Maia (MAIA, 2001, p. 100-01). Na época imperial, a Guarda Local não policiava a capital pernambucana, mas na república todo o estado foi policiado por esse aparato, que nos municípios era comandado por comissários e subcomissários, coexistindo com a "polícia dos delegados". O efetivo, teoricamente, era do próprio município de atuação desses guardas, e assim tentou-se acabar com o costume de destacar policiais para áreas desconhecidas. Na prática, parecia uma polícia municipal, pois todo o processo para fazer parte dessa Guarda[13] se dava apenas em nível municipal, e o próprio barão de Lucena justificou que esse modelo "melhor se coaduna com o espírito de descentralização", dando autonomia aos municípios. No entanto, a polícia municipal em Pernambuco, dentro do conceito já exposto, organiza-se depois de um conjunto de leis, como a Constituição estadual de junho de 1891, onde a autonomia municipal foi consagrada; as leis da organização do poder judiciário estadual e da polícia de aparato civil em novembro desse mesmo ano; e a lei sobre organização municipal em agosto do ano seguinte, em 1892.

A criação da Guarda Local em 1890 refletia debates antigos sobre o melhor modelo policial. Esses debates apareceram juntamente com a criação dos primeiros aparatos policiais na primeira metade do século XIX, e podemos dizer que se estendem até aos dias de hoje. Um pouco antes da recriação da Guarda Local, o periódico Diário de Pernambuco levou ao público uma discussão sobre o melhor modelo policial, e a conclusão do autor foi em desfavor do modelo militar, justificando que melhor seria o modelo proposto por Tavares Bastos[14]. Sabemos que na época de Tavares Bastos, o termo "polícia" geralmente se referia ao aparato de polícia civil que trabalhava junto ao poder judiciário, enquanto o aparato militar de polícia referia-se à polícia ostensiva, geralmente designada pelo termo "força" ou "corpo". Ciente disso, fica mais claro entender porque Tavares Bastos usa dois capítulos para falar do sistema policial (aqui entendido como aparato civil e militar de polícia), onde um capítulo ele chama de "A Polícia" (Cap. V), e o outro aparato, preventivo, como se ver no Cap. VI, ele chama de "A Força Policial".

---

[13] Para melhor entender a Guarda Local em Pernambuco no período republicano, cf. a tese de Doutorado de Clarissa Nunes Maia (2001, p. 100-102), e minha recente dissertação de Mestrado (SANTOS, 2022, P. 110-116).

[14] Diário de Pernambuco (PE). Recife, 11 set. 1890, "Força policial", p. 2.

A obra de Aureliano Cândido Tavares Bastos em questão intitula-se *A Província*, escrita em 1870, trazendo um programa sobre descentralização política, administrativa e até mesmo judiciária, com sugestões tanto para as províncias como para os municípios. E no capítulo A Polícia, ou seja, a polícia judiciária, esse político liberal sugere o antigo modelo da "policia do juiz de paz" (BASTOS, 1870, p. 170), conforme previsto no Código de Processo Criminal de 1832, ou seja, uma polícia descentralizada, "regulada por "leis provinciaes, confiada a autoridades municipaes" (p. 172). Nesse modelo, a estrutura e agentes seriam todos municipais, a autoridade policial e judiciaria de um distrito seria o juiz de paz, chamado por Tavares de "juiz popular", um cidadão eleito juntamente com os vereadores para um mandato de igual período. Ele seria um representante do povo, não do Poder Central nem do poder provincial, que na época era uma extensão do primeiro. A punição correcional das contravenções e de alguns delitos (p. 165), bem como "formar a culpa e prender o culpado" (p. 166), também ficariam a cargo desse juiz, que de início dividiria seu poder policial com outra figura, o juiz municipal. O Juiz de Direito julgaria os recursos desses dois juízes, além dos crimes que tais juízes não podiam julgar.

Um mês depois dessa matéria, surge a Guarda Local no governo Barão de Lucena. Talvez algumas acreditassem que ela veio para ficar[15], mas outras visões mostraram que ela seria provisória até que surgissem as Constituições, Federal e Estadual, que regulamentariam o novo regime, e como consequência a nova polícia. A Constituição Federal de fevereiro de 1891 não tratou de polícia, mas dois artigos do 1º Decreto do Governo Provisório de 1889 autorizaram os estados a organizarem o aparato policial e criarem uma guarda cívica para policiamento. Vejamos:

> Art. 5º. Os governos dos Estados federados adoptarão com urgencia todas as providencias necessarias para a manutenção da ordem e da segurança publica, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos quer nacionaes quer estrangeiros.
>
> Art. 8º. A força publica regular, representada pelas tres armas do Exercito e pela Armada nacional, de que existam guarnições ou contingentes nas diversas provincias, continuará subordinada e exclusivamente dependente do Governo Provisorio da Republica, podendo os governos locaes, pelos meios ao seu alcance, decretar a organização de uma guarda civica destinada ao policiamento do territorio de cada um dos novos Estados[16]. (Grifo meu).

[15] Meses antes da extinção dessa Guarda, seu alistamento ainda estava sendo comunicado na imprensa. **A Epocha (PE).** Recife, 18 de abr. 1890, "Secretaria de Polícia do Estado de Pernambuco", p. 1.
[16] Decreto do Governo Provisório, nº 1, de 15 nov. 1889.

Parece que a Constituinte pernambucana pendeu para as ideias de Tavares Bastos, sugerindo um sistema de polícia local, com uma polícia judiciária e administrativa municipal, pois no que toca à força policial preventiva, o Art. 94, VI, da Constituição Estadual promulgada em junho de 1891, prescreveu que deveria haver uma "guarda municipal" organizada pelo Conselho Municipal para policiamento dos distritos; e no que diz respeito ao sistema da polícia de delegados, o Art. 111 deixa claro que as funções de tais autoridades policiais passariam para os juízes de distrito, que teriam também as atribuições previstas no Art. 72[17]. Essas informações da Magna Carta estadual deveriam ter solucionado o problema sobre o sistema policial republicano, mas em vez disso tiveram início intensos debates no legislativo, porque a Constituição mencionou mais outros dois aparatos que tradicionalmente são de polícia preventiva: força pública e milícia cívica (Art. 36, § 7º). O próprio deputado Henrique Milet admitiu que não estava claro se a força pública da Constituição era o mesmo que força policial. Ele opina que "força policial" deve ser o aparato de forças do município, e que a "força pública" constitucional deveria ser outro aparato para ocasiões extraordinárias[18].

Deixando para depois essa polícia distrital, o Legislativo bicameral[19] de Pernambuco resolveu tratar primeiro dos aparatos "força pública" e "milícia cívica". Não será necessário repetir aqui as discussões da dissertação de mestrado desse autor sobre esses aparatos (SANTOS, 2022, p. 92-99), mas é preciso tecer algumas considerações preliminares. Do ponto de vista conceitual e contextual, milícia cívica não é o mesmo que guarda municipal dos distritos. Tudo leva a crer que a milícia cívica está mais próxima da Guarda Nacional, pois até na Constituição Federal as duas instituições são mencionadas juntas. Debates antes e durante as Constituintes Federal e Estadual falavam em uma milícia para os estados. Por influência desses debates, a Constituição previu, sem entrar em detalhes, que seria competência privativa do Congresso "mobilizar e utilizar a guarda nacional ou milícia cívica, nos casos previstos

[17] Art. 72 da Constituição de Pernambuco de 1891. "Os juizes de districto terão a seu cargo o preparo e julgamento das causas civeis, cuja alçada será fixada por lei, com appelJação para o juiz de direito. Cumpete-Ihes mais: I Fazer corpos de delicto. II Conceder fianças provisorias. III Processar e julgar em primeira instancia as contravenções ás posturas municipaes, e bem assim os crimes a que não estiver imposta pena maior que a de multa até l00$000, prisão, degredo ou desterro até seis mezes, com multa ou sem ella e tres mezes da casa de correcção ou oficinas publicas, onde as houver, com appellação necessaria para as juntas de Municipio. IV Formar culpa nos crimes communs até a pronuncia inclusive, com recurso necessario para o juiz de direito.

[18] A província (PE). Recife, 3 mar. 1891, "Congresso do Estado", p. 1.

[19] Nessa época, metade dos estados brasileiros tinha o Legislativo dividido em Câmara e Senado.

pela Constituição"[20]. Seguindo o mesmo caminho da Carta Federal, a Constituição de Pernambuco mencionou a milícia cívica sem explicitar sua missão. O Congresso estadual chegou a criar um projeto para criação desse aparato, mas sem sucesso.

No tocante ao aparato "força pública", seu projeto teve prioridade nas discussões legislativas. Depois de muito debate sobre organização, natureza e efetivo, surgiu no Governo do Barão de Contendas uma Brigada Policial em 03 dez. 1891, com dois batalhões de infantaria e um esquadrão de cavalaria, e um efetivo um pouco acima de mil homens. A ideia era que, assim como a União tem um exército, os estados também deveriam ter, já que o novo regime tem a forma de estado federativo. Esse "exército estadual" não substituiu a outra polícia, pois a Guarda Local continuou policiando o estado, enquanto a Brigada passou a ocupar o lugar do Exército Federal, fazendo a guarnição da capital, sem que as forças federais deixassem o território pernambucano. Tal Brigada durou menos de 20 dias, sendo desfeita com o golpe de estado de 18 dez. 1891.

Paralelamente a esses acontecimentos, teve continuidade o projeto sobre polícia municipal, ao mesmo tempo em que a extinção da polícia estadual, formada por chefe de polícia, delegados e subdelegados, também foi discutida, já que pela Constituição Estadual não haveria mais essas autoridades. Mas, em vez de extinguir a polícia civil estadual, apenas foi extinta na prática a Chefatura de Polícia, criando em seu lugar a Questura Policial, onde o Questor faria o papel de Chefe de Polícia. A lei da Questura policial, ou Lei nº 14, criada em novembro de 1891, ainda fala em subquestores, uma espécie de autoridade policial estadual que deveria auxiliar a polícia municipal (Art. 2º). De cara, temos aqui dois problemas. O primeiro diz respeito a continuação de uma polícia estadual sem previsão constitucional. O segundo problema versa sobre a relação desse aparato com a polícia municipal, pois a expressão "auxiliar" passou a ideia, para alguns, de que a polícia estadual seria subordinada a polícia municipal, e isso já indicava futuros conflitos entre as autoridades. Restava agora esperar pela organização do poder judiciário estadual e pela lei que organizaria os municípios, a fim de que esse potencial problema fosse resolvido.

Curiosamente, a lei que organizou a justiça estadual, Lei nº 15, surgiu na mesma data da Questura Policial, em 14 nov. 1891. Essa lei colocou os juízes de distrito como

[20] Art. 34, 20º da Constituição Federal.

um dos órgãos da Administração da Justiça em Pernambuco[21]. As atribuições de Juiz de Distrito estão no capítulo IV dessa Lei (Art. 39-43). Esse juiz seria eleito, juntamente com seus três suplentes, pelo Conselho Municipal para mandado de três anos. De preferência, seria alguém formado em Direito, pago pela municipalidade, para atuar numa circunscrição chamada distrito, e em alguns casos poderia substituir o juiz de Direito. Ele poderia julgar pequenas causas cíveis, processar e julgar em 1ª instância as posturas municipais e alguns crimes, fazer corpo de delito e conceder fiança provisória. Ou seja, seria a volta do juiz de paz, agora chamado de juiz de distrito, ligado a um município cuja autonomia estava consagrada na Constituição Estadual (Art. 88) e meses depois seria regulamentada por uma lei estadual.

O novo regime político exigiria nova polícia, no pensamento de alguns. A Lei n. 15 era mais do que uma organização judiciária. Ela também era uma reforma no sistema policial, e nesse ponto ela entraria em choque com a Lei n. 14 de mesma data. Se a Lei da Questura Policial previa subsquestores que auxiliariam a polícia municipal, a Lei n. 15, além de não prevê essas autoridades policiais, e abolir o instrumento de poder dos delegados e subdelegados, ou seja, o Inquérito Policial, ainda deixava claro que o juiz de distrito substituiria em tudo os delegados e subdelegados de polícia e ainda teria à sua disposição os funcionários dessas antigas autoridades policiais (Art. 42, § 5º da Lei n. 15). Na prática, o juiz de distrito substituiria todo o aparato de polícia civil, inaugurando um modelo totalmente municipal, mas a relação desse aparato civil de polícia e justiça com a "guarda municipal" prevista na Constituição não foi mencionada na Lei n. 15, e assim foi criada uma expectativa de que talvez a lei dos municípios resolvesse isso.

A esperada lei dos municípios surge em 03 ago.1892, conhecida como Lei n. 52. Em muitos aspectos do sistema policial, ela é a mais clara do que a lei da organização judiciária (Lei nº 15) e a lei da Questura Policial (Lei º 14). Ela informa que o município tem que ser dividido "em tantos districtos quantos forem necessários à regularidade da administração policial e judiciária", esclarecendo que cada município tem que ter no mínimo dois distritos[22]. A autoridade policial e judiciaria de cada distrito, reforçando o que foi dito pela Constituição Estadual e pela Lei º 15 sobre a polícia civil,

[21] Os outros órgãos eram: Superior Tribunal de Justiça, Tribunais de Jury, Juízes de Direito e Juntas de Município (Art. 1º, I-IV da Lei nº 15 de 14 nov. 1891).
[22] Art. 10, 19º da Lei º 52, de 03 ago. 1892.

seria um juiz de distrito (Art. 36), eleito com três suplentes para um período de três anos. Sobre a polícia preventiva, o texto é nítido quando diz que, compete ao Concelho Municipal "organisar a força municipal indispensável ao policiamento dos districtos"[23], ideia que também já havia sido defendida na Carta estadual.

Desse modo foi organizada a polícia municipal com o conceito dado no início desse artigo, um aparato estruturado integralmente por um município autônomo, com atribuições que antes eram do aparato civil de polícia e do Corpo de Polícia militarizada, e respondendo apenas às autoridades municipais. No novo sistema, não deveria haver delegado ou subdelegado, e salvo a Lei nº 14, nenhuma das principais legislações aqui estudadas falava em subsquestores; e mesmo que estes existissem pela força da Lei da Questura, ainda assim eles seriam auxiliares da polícia municipal. Agora o distrito seria policiado por uma força pública municipal, que estaria a serviço de um juiz de distrito, que além de estar a serviço da polícia e da administração municipal, também era parte integrante do poder judiciário. Todas as atribuições que antes eram de delegados e subdelegados passaram para este juiz distrital, que apesar de ser eleito indiretamente pelo povo e com morada fixa no distrito, era alguém com educação formal, pois a preferência era dada para os formados em Direito.

É a partir de 1893 que se percebe melhor a organização dos municípios e de sua força policial. A polícia municipal que existiu em alguns municípios entre 1890-1892, provavelmente era apenas polícia de posturas. Independente da afirmação de algumas autoridades da época, de que em 1893 quase não havia força municipal organizada, tese repetida pela historiografia (MAIA, 2001, p. 104), a verdade era exatamente o contrário: quase todos os municípios tinham sua própria polícia em 1893. O Almanak de Pernambuco referente a esse ano informa não apenas os municípios com suas forças policiais, mas também o efetivo e o comando de cada força municipal, além da quantidade de juízes de distritos e a formação deles. O próprio organizador da obra chama a força pública de "polícia municipal". Com base nesse Almanak, concluímos que dos 59 municípios relacionados em 1893, 64% tinham força policial municipal e em 73% dos municípios havia juízes de distritos. Isso não inclui a capital, que será analisada separadamente.

[23] Art. 10, 10º

Alguns municípios receberam garantia do governo estadual de que o Corpo Regional estacionado em seus territórios não seria desfeito enquanto a polícia municipal não fosse organizada, pois o processo exigiria tempo e dinheiro. Embora muitos do Corpo Regional fossem aproveitados na polícia local, isso não significa que isso se deu de modo automático, pois todos os candidatos teriam que passar pelo processo da seleção para polícia local. Sobre a aquisição de armamento, não temos muitas informações, mas quando o governador Barbosa Lima modernizou o armamento do Corpo de Polícia em 1893, comprando 500 espingardas modelo Mauser, que tinha a novidade do tiro de repetição, ele doou (ou vendeu) muitas carabinas, quase estragadas, para as polícias municipais que já estavam organizadas. Ainda sobre 1893, temos informações de que no primeiro semestre desse ano, o gasto do município do Cabo com a polícia municipal e armamento foi de 4:286$324 réis, sendo que desse total, 1:443$760 foi com armamento, tudo isso sem contar o gasto com os juízes de distritos, que também eram pagos pelos municípios.

Provavelmente a organização dessas polícias municipais era precária e com efetivo pequeno. Segundo dados do Almanak de Pernambuco referente ao ano 1893, o efetivo nos municípios variava entre 5-30 praças. A tabela a seguir mostra que apenas três municípios tinham efetivo acima de 20 homens. Provavelmente a polícia particular era a regra no interior, pois não tinha como o Estado ter o monopólio da força com efetivo tão reduzido. Clarissa Maia conta um fato que aconteceu em julho de 1894 no Distrito da vila de Boa Vista, onde um operário com punhal na mão enfrentou dois policiais, que além de terem dificuldade de prender o indivíduo, tiveram que ficar inertes diante de um chefe político que chegou no local com "meia duzia de capangas" para proteger o desordeiro, que foi levado em segurança sem nenhum impedimento policial. Segundo o juiz de distrito da vila, isso es deu devido ao reduzido efetivo policial (MAIA, 2001, p. 103, n. 85).

Distribuição do Efetivo da polícia municipal em 1893

Efetivo	Até 10	11-20	21-30	Acima de 30
Cidades	16	17	3	0

Fonte: **Almanak Administrativo Mercantil Agricola e Industrial do Estado de Pernambuco**. II Ano. Recife, A Empreza d'A Provincia, 1894, p. 120-261.

Uma autoridade com bastante poder com a organização da polícia municipal era o juiz de distrito, não apenas porque assumiu as atribuições que antes eram dos

delegados e subdelegados, mas também por fazer parte do poder judiciário, como fica claro na Constituição Estadual e na Lei nº 15. Apesar que a república dividiu a justiça em Federal e Estadual, parte do pessoal do poder judiciário estadual eram funcionários municipais, pagos e eleitos pela municipalidade, mas sem subordinação à autoridade estadual. Essa deve ser a razão porque muitos achavam que havia poder judiciário municipal nessa época. Dessa forma, o juiz de distrito era funcionário de dois poderes, com atribuições policiais e judiciárias. Estava patente que para assumir esse cargo tinha que ter uma boa qualificação, mas se dermos crédito a um colunista de 1895, que pedia a volta dos juízes municipais, os juízes de distrito não entendiam de lei e nem compreendiam o trabalho de juiz distrital, e muitos dos juízes no interior nem sabiam escrever[24]. Essa crítica se choca com a legislação da época, que prescrevia para esse cargo a preferência para os formados em direito. De fato, todos os juízes distritais na capital eram doutores ou bacharéis, e pelos dados do citado Almanak de Pernambuco, dos 112 distritos relacionados, em mais de 50% deles os juízes distritais eram doutores/bacharéis ou oficiais militares.

Não está muito claro quem era o chefe da policial municipal (se é que havia), já que o juiz de distrito era autoridade apenas no seu distrito. Na época imperial, o chefe de polícia no município passou a ser o delegado a partir de 1842, e antes disso havia os juízes municipais, a quem prestavam contas os juízes de paz. Nem a Constituição de Pernambuco de 1891 nem a Lei nº 15 do mesmo ano mencionaram a figura do juiz municipal entre os cinco órgãos do poder judiciário, mas mencionaram uma tal de Junta do Município, que tratava das apelações remetidas pelos juízes de distrito, e era composta pelo presidente do Conselho Municipal e mais quatro juízes de distrito[25]. Provavelmente a Junta Municipal tinha apenas funções administrativa e judiciária, mas não policial. Deve ser por isso que apareceram vozes pedindo a volta o juiz municipal, talvez porque na época monárquica ele era uma espécie de chefe de polícia municipal antes da reforma do Código de Processo Criminal em dezembro de 1841.

No entanto, a Lei nº 52, que organizou os municípios, fala de uma figura estranha, um juiz de distrito que era "cabeça do município"[26], a quem seus colegas juízes deveriam informar semanalmente as principais ocorrências dos seus distritos,

[24] DP, 19.10.1895, organização judiciaria, p. 1, ed. 240.
[25] Art. 38 da Lei nº 52 de 3 ago. 1892.
[26] Art. 37 da Lei nº 52 de 3 ago. 1892.

para que o juiz cabeça do município levasse o montante imediatamente para o chefe de segurança pública na capital, a quem deve prestar informações e satisfazer requisições. O fato de o juiz de distrito pedir reforço policial diretamente ao Questor é indício de que no recorte estudado, não havia uma autoridade policial para todo o município. Esse vácuo no comando do sistema da polícia municipal deve ter contribuído para a permanência do Chefe de Polícia, delegados e subdelegados ao lado da força municipal e dos juízes de distrito. Deve ser verdade a afirmação do senador estadual barão de Nazareth, numa sessão no Senado de Pernambuco em jan. 1896, quando disse que a polícia municipal muitas vezes ficava sob as ordens do delegado ou subdelegado[27]. ,.

O cotidiano das cidades do interior não tinha a agitação da capital, e por isso talvez o pequeno efetivo fosse suficiente para alguns municípios em época de normalidade. Mas além do serviço de rondas, a polícia municipal também deveria perseguir criminosos e cuidar das cadeias públicas, o que seria quase impossível se o efetivo fosse apenas de cinco pessoas. Como praticamente todos os municípios tinham cadeias, já temos uma ideia da precariedade do serviço policial no interior, onde muitas vezes paisanos eram convocados para fazer serviço de polícia. Menos ruim era a situação dos municípios que tinham duas polícias, ou seja, a polícia municipal e um destacamento estadual do Corpo de Polícia. Essa situação justificava a continuidade do Corpo de Polícia no serviço de policiamento.

Com exceção da capital, o comando da pequena força municipal geralmente estava a cargo de um cabo ou sargento, e isso pode ser visto como uma evidência do pouco prestígio que essa força tinha, pois, diferente da Guarda Nacional, onde os chefes políticos faziam questão de estar no comando da instituição, parece que a elite não tinha interesse em comandar a polícia municipal. Isso também pode ser visto como indício de que os chefes políticos tinham sua própria polícia, sem contar que a Guarda Nacional ainda existia.

Com respeito às prisões, fica difícil imaginar como seria uma delegacia sem delegado, já que a legislação entre 1891-92 previu a abolição dessa autoridade. Pelo relatório do Chefe de polícia sobre o ano de 1898, havia nesse ano 59 delegacias no estado e 287 subdelegacias[28]. Sendo assim, se faz necessário saber para onde era levado alguém preso em flagrante. Com exceção da capital, havia uma delegacia por

[27] DP, 27.3.96, senado, p. 2, ed. 71.
[28] Relatório do Chefe de polícia sobre o ano de 1898, p. 16. In: relatorio do governador, 1899.

município, e uma subdelegacia em algumas freguesias ou distrito. Além desses prédios, havia o quartel da polícia municipal e ainda havia a sede do juiz de distrito, que teoricamente deveria ter à sua disposição os funcionários que antes ficavam a serviço dos delegados e subdelegados. Pelos relatórios da Questura Policial noticiados na imprensa, temos uma ideia de quem fazia a prisão e remetia para a cadeia ou para casa de detenção. Com exceção do comandante da polícia municipal e do comandante do destacamento estadual, os demais eram autoridades policiais, ou seja, delegados, subdelegados e juízes de distrito.

Quando se trata da capital, a dinâmica cotidiana era bem diferente, e isso influenciava a organização policial. No final do Império, um corpo especial de polícia foi criado só para o Recife, e era conhecido como Guarda Cívica ou Corpo Urbano. A polícia municipal do Recife no período republicano também tinha suas particularidades. A própria divisão de território se diferenciava dos outros municípios. Não somente havia distrito policial-judiciário, mas também havia distritos fiscais, distritos literários e outros. O próprio distrito policial nem sempre coincidia com o distrito municipal, pois o Almanak mostra oito distritos municipais em Recife policiais (TOLEDO, 1894, p. 18-91) e 17 distritos policiais (TOLEDO, 1894, p. 20-21).

Havia no Recife, no recorte estudado, cinco distritos criminais, com um juiz de Direito em cada um deles. Havia também na capital dois distritos policiais de capital, e em cada um deles uma delegacia, chamada de delegacia do 1º ou do 2º distrito da Capital. Nos distritos propriamente policiais havia as subdelegacias. O Almanak de 1894 relacionou 17 subdelegacias, sendo nove no 1º distrito da Capital, e oito no 2º distrito, conforme quadro abaixo: Subdelegacias do 1º distrito da Capital
Subdelegacias do 2º distrito da Capital, Recife, Madalena, 1º distrito da Boa Vista, Poço da Panela, Santo Antônio, Pere, 2º distrito da Boa Vista, Apipucos, 1º distrito de São José, Boa Viagem, Capunga, 1º distrito da Várzea, 2º distrito de São José, Torres, Espinheiro, Belém e Afogados. No entanto, com base nas informações da Questura Policial divulgadas nos periódicos da época, as subdelegacias encontradas divergem um pouco desse Almanak. A Questura menciona mais duas subdelegacias na Várzea, além de mencionar a subdelegacia do Arrayal, Na amostra de informações coletadas, não foram encontradas as seguintes subdelegacias mencionadas no referido Almanak: Espinheiro, Capunga, Torres, Belém e Poço da Panela.

Uma das coisas que mais chama atenção no sistema policial do Recife é a sua força policial ostensiva, que parecia mais um pequeno exército municipal, uma cópia minimizada do Corpo de Polícia estadual, com um batalhão de infantaria com 200 homens, sediado no "Largo da República", e uma cia de cavalaria, com localização imprecisa[29]. À frente da infantaria municipal estava um major. Um episódio de agitação popular em 1893 levou a população a destruir o "quartel do Recife" e seu armamento. Não sabemos a consequência disso para o policiamento, mas percebe-se que o Corpo de Policia estadual voltou a fazer esse serviço, e em 1895 ou 1896, o governador Barbosa Lima cogitou criar um corpo de policial especial para policiar o recife. A sugestão foi repetida pelo seu sucessor Correa de Araújo, que convenceu o congresso a criar em 1897 a Guarda Civil do Recife, com 400 homens. Como a pesquisa ainda é incipiente, as conclusões aqui são provisórias.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José Eduardo. Governamentalidade, especialização e profissionalização da polícia militar de São Paulo no século XX. In: **Revista LEVS**/Unesp-Marília, ANo 2010 - Edição 5 – Número 05 Maio/2010.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. **A Provincia**: estudo sobre a descentralização no Brazil, s/e [1870].

CORDEIRO, Elisiane Araújo. **No apagar das luzes**: policiais e escravizados na última década da escravidão em Pernambuco (1880-1888). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O pequeno exército paulista**. São Paulo: Perspectiva, 1977.

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. A Força Pública do Estado de São Paulo. In: FAUSTO, Boris (Org.). **O Brasil republicano**, v. 9: sociedade e instituições (1889- 1930). 8ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. - (História Geral da Civilização Brasileira; t. 3; v. 9).

LIMA, Emmanuelle Valeska Guimarães de. **"Não temos governo, não temos polícia**...": os jornais e a crítica aos aparatos policiais no Recife oitocentista (1850-1874). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2013.

MAIA, Clarissa Nunes. **Policiados**: controle e disciplina das classes populares na cidade do Recife, 1865-1915. Tese (Doutorado em História). – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2001.

MAUCH, Cláudia. **Dizendo-se autoridade**. Polícia e policiais em Porto Alegre, 1896-1929. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

[29] Há duas localizações no Almanak de 1894.

SANTOS, Sandoval José dos. **A FORÇA PÚBLICA DE PERNAMBUCO NO CONTEXTO DE FORMAÇÃO DOS PEQUENOS EXÉRCITOS ESTADUAIS (1889-1898)**. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022.

SILVA, Jeffrey Aislan de Souza. **A Guarda Cívica**: Policiamento Civilizador, Criminalidade e Conflitos Urbanos na História Social do Recife (1876-1890). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2016.

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

TOLEDO, Verissimo de (Org.). **Almanak Administrativo Mercantil Agricola e Industrial do Estado de Pernambuco**. II Ano. Recife, A Empreza d'A Provincia, 1894.