

Larissa Biato de Azevedo

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP), Franca, SP, Brasil
larissabiato@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6675-9202>

Para a perfeita "inteligência" e "harmonia" entre as autoridades: orientações ministeriais em meio à estruturação da Polícia no Império brasileiro

To the Perfect "Intelligence" and "Harmony" Among Authorities: Ministerial Guidelines During the Police Structuration in the Brazilian Empire

Resumo: Uma nova estrutura de policiamento foi criada nas províncias do Império brasileiro no início da década de 1840. Nesse momento, foram aprovadas leis que especificavam a distribuição das autoridades responsáveis pela segurança, pública e individual, nas diferentes localidades do Brasil e algumas tarefas policiais-judiciárias, como a correspondência sobre fatos delituosos e a elaboração de estatísticas criminais. Em dezembro de 1843, pouco tempo depois de conflitos contra a implementação dessa reforma, o Ministro da Justiça Honório Hermeto Carneiro Leão buscou orientar as autoridades nomeadas pelo governo imperial no sentido de que elas bem desempenhassem suas funções, instruções estas que ajudam a compreender alguns dos princípios em torno da administração da segurança que circulavam na época.

Palavras chave: Brasil imperial; Segurança; Polícia

Abstract: A new policing structure was created in the provinces of the Brazilian Empire in the early 1840s. At that time, laws were passed specifying the distribution of authorities responsible for security, public and individual, in the different locations of the Brazil and some police-judicial tasks, such as correspondence about criminal facts and the

compilation of criminal statistics. In December 1843, shortly after conflicts against the implementation of this reform, the Minister of Justice Honório Hermeto Carneiro Leão sought to guide the police authorities who were appointed by the imperial government so that they could perform their functions well, instructions that help to understand some of the principles surrounding security administration that were circulating at the time.

Keywords: Brazil Empire; Security; Police.

A história da polícia ganhou significativos contributos, no Brasil e no mundo, entre as décadas de 1980 e 1990, quando as instituições do Estado, de maneira geral, passaram a ser consideradas fontes legítimas para a compreensão de processos, ações e relações sociais no tempo. Acompanhando uma renovação historiográfica que buscava destacar os aspectos socioculturais em torno da polícia e seus agentes no mundo ocidental¹, no Brasil começou-se a matizar ideias como a de “controle social” e a de que a polícia servia à “classe dominante” através de investigações sobre os perfis das autoridades, o cotidiano da profissão, a circulação de ideias nas repartições de polícia².

A respeito da polícia no Brasil no século XIX, há alguns estudos recentes que enfocam o surgimento e o funcionamento dos aparatos de policiamento civil e militar. Vinculados a leituras da história social ou da história da cultura política, a maior parte desses estudos situa as instituições policiais em meio às disputas político-partidárias e à formação do Estado nacional. Destacam ainda questões recorrentes nas investigações sobre o período, como o ideário liberal e a centralização/descentralização do Império³.

¹ Vicent Milliot. "Mais que font les historiens de la police?". In: V. Milliot et alii (dir.). *Métiers de police. Être policier en Europe, XVII^e-XX^e siècles*. Presses Universitaires de Rennes, 2008.

² Para um panorama dos estudos publicados até 2013, ver: Marcos Luiz Bretas; André Rosemberg. "A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas". *Topoi*, 14, n. 26, 2013, pp. 162-173.

³ Bruna Prudêncio Teixeira. *Polícia(s) em São Paulo: a Guarda Municipal permanente e as Guardas Policiais (1834-1850)*. Dissertação de Mestrado em História: Universidade Federal de São Paulo, 2019; Joice de Souza Soares. *A polícia oitocentista entre a inovação e a tradição*. Tese de Doutorado em História, UNIRIO, 2019; André Luís Cardoso Azoubel Zulli. *Guarda Real da Polícia do Rio de Janeiro: um estudo sobre as atribuições da primeira instituição ostensiva brasileira*. Dissertação de Mestrado em História: UNIRIO, 2018; Patrícia Marciano Assis. *Cidade da Polícia ou Polícia da Cidade? A Chefatura de Polícia e os imperativos da segurança individual na província do Ceará*. Dissertação de Mestrado em História: Universidade Estadual do Ceará, 2016.

Outras questões podem surgir com a localização e o manejo das fontes produzidas pelas autoridades incumbidas de atribuições policiais no Brasil da época. Caberia considerar ainda a sugestão metodológica de que o poder e a polícia são parte do processo de construção dos pactos sociais no Ocidente, como o Estado e a segurança, os quais passam ao largo de uma classe ou grupo, encontrando-se nas práticas que os enunciam⁴.

A correspondência aqui transcrita data de dezembro de 1843, pouco tempo depois da aprovação da reforma do Código do Processo Criminal, em 1841, que criou outra estrutura para o policiamento no Brasil⁵. O documento foi assinado pelo Ministro da Justiça Honório Hermeto Carneiro Leão, Marquês e depois Visconde do Paraná (1801-1856). Personagem que foi objeto de não poucos estudos, quase não há linhas acerca de sua atuação na Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça. Não se trata de um lapso dos historiadores, evidentemente. Os trabalhos concentram-se na trajetória pessoal e política do Marquês⁶, confirmando a tendência de aprofundamento do ideário político-partidário do período e a falta de investigações sobre algumas instâncias do Império.

Carneiro Leão esteve à frente da Secretaria da Justiça em duas ocasiões, a primeira entre setembro de 1832 e maio de 1833, durante a Regência Trina Permanente; a segunda, entre janeiro de 1843 e dezembro de 1843⁷. As atribuições do cargo eram amplas. O dever de manter a “segurança e a tranquilidade pública” estava articulado a inúmeras tarefas específicas. Acompanhando a reforma legislativa de 1841, cabia aos Ministros da Justiça avaliar o trabalho policial nas Províncias; reunir os “mapas” (estatísticas criminais) enviados por vários Chefes de Polícia e reduzi-los a um só; observar e classificar os fatos ocorridos nas localidades para incluí-los em seus relatórios, os quais deveriam ser anualmente apresentados à Assembleia Geral Legislativa⁸.

Além disso, competia aos Ministros administrar: os feitos dos ramos Civil, Criminal e Comercial da Justiça; nomeações, remoções, licenças,

⁴ Michel Foucault. *Segurança, território, população*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). Ed. Michel Senellart. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

⁵ BRASIL. Lei de 3 de dezembro de 1841. Reformando o Código do Processo Criminal. *Coleção das Leis do Império do Brasil*, 1841 - Parte Primeira; BRASIL. Regulamento n. 120 de 31 de janeiro de 1842. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei n. 261 de 3 de dezembro de 1841. *Coleção das Leis*, 1842 - Parte Segunda.

⁶ Bruno Fabris Estefanes. *Conciliar o Império: o marquês de Paraná e a política imperial, 1842-1856*. São Paulo: Annablume, 2013; Luis Felipe de Seixas Corrêa e outros. *O Marquês de Paraná*. Brasília: FUNAG, 2004.

⁷ Rodrigo de Sá Netto. *O Império brasileiro e a Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça (1821-1891)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. (Publicações históricas, 100); (Cadernos Mapa, n. 2). pp. 74-75.

⁸ BRASIL. Regulamento n. 120 de 31 de janeiro de 1842, Art. 182. *Coleção das Leis*, 1842, *op. cit.*

crimes de responsabilidade dos magistrados; as composições da Guarda Nacional e da Força Policial das Províncias; os pedidos de graça enviados ao Poder Moderador. Havia ainda “serviços especiais”. Antes de elencá-los, José Antônio Pimenta Bueno (1803-1878) – que compilou essas atribuições e também atuara na pasta – comentou: “os serviços que temos referido bastavam sem dúvida para ocupar toda a atenção do Ministro da Justiça, mas ele é além disso ministro dos cultos”. Isto é, ele deveria organizar a divisão eclesiástica dos bispados, vigarias e paróquias do Império⁹.

Já em 1834, Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho (1808-1855) reclamava da quantidade de papéis à mesa: “cansa, e fatiga o Ministro só em a ler”¹⁰. Discutia-se nesse momento a implementação do Código do Processo Criminal de 1832 – aliás, assinado por Carneiro Leão¹¹. Os Ministros da Justiça criticavam em particular as indefinições do cargo de Chefe de Polícia criado por meio desse Código. Chegou-se a dizer que o expediente do nomeado para tal posto se reduzia à administração de “participações” (ocorrências) e à fiscalização de algumas autoridades, não possuindo “autonomia própria”¹².

Essas observações foram corroboradas por alguns historiadores, que entenderam não haver “polícia” nas Províncias na década de 1830, apenas na Corte, no Rio de Janeiro¹³. Todavia, fontes e estudos mostram que as críticas e o momento de “crise” política não obstaram o início das atividades dos Chefes de Polícia. Em Pernambuco, São Paulo, Maranhão e Ceará os nomeados para esse cargo estavam atuando por volta de 1833¹⁴,

⁹ José Antônio Pimenta Bueno. *Direito Público brasileiro e análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Tipografia Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857, pp. 276-278.

¹⁰ Relatório de Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho. In: *Relatórios Ministeriais – Justiça*, 1833 (apresentado em maio de 1834). Plataforma Center for Research Libraries – Brazilian Government Documents. Disponível em: <http://ddsnext.crl.edu/titles/107>.

¹¹ BRASIL. Lei de 29 de novembro de 1832. Promulga o Código do Processo Criminal de Primeira Instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. *Coleção das Leis*, 1832 - Parte Primeira; *Organizações e programas ministeriais desde 1822 a 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889, p. 45-48.

¹² Relatório de Antônio Paulino Limpo Abreu. In: *Relatórios Ministeriais – Justiça*, 1835 (apresentado em maio de 1836). Plataforma Center for Research Libraries, *op. cit.*

¹³ André Rosemberg. *De chumbo e festim. Uma história da Polícia Paulista no final do Império*. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 2010. p. 49; Thomas H. Holloway. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV, 1997, p. 104.

¹⁴ Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP), Fundo Secretaria de Governo da Província, “Ofícios de juizes e promotores”, CO4761 (1833-1839), Ofícios do Juiz de Direito e Chefe de Polícia Rodrigo Antônio Monteiro de Barros; Wellington Barbosa Silva. *Entre a liturgia e o salário: a formação dos aparatos policiais no Recife do século XIX (1830-1850)*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014; Regina Helena Martins de Faria. *Em nome da ordem: a constituição dos aparatos policiais no universo luso-brasileiro (sécs. XVIII-XIX)*.

o que certamente contribuiu para que se criasse uma demanda, nas Províncias, quanto à ampliação do papel desses agentes.

A reforma do Código Processual aprovada em dezembro de 1841 criou no Brasil uma “Polícia” com dois ramos, administrativo e judiciário, e cargos ligados hierarquicamente desde pequenas unidades, os distritos de uma Província, até o governo central – algo como um *circuito*. Assim, foram criados pontos, das extremidades ao centro, interligados: Subdelegacias nos distritos, Delegacias nos termos e comarcas, Secretarias de Polícia nas capitais; estas sedes estavam vinculadas tanto às Secretarias de Governo, nas mesmas capitais, quanto à Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça do Império, no Rio de Janeiro.

Em cada um desses pontos deveriam atuar autoridades vinculadas tanto ao Poder Judiciário, quanto ao Poder Executivo (local e central): Juízes de Paz e Inspetores de Quarteirão, Juízes Municipais, Subdelegados, Delegados, Chefes de Polícia, Presidentes de Província, Ministros da Justiça. “Policiar”, segundo as referências legislativas desse momento, abrangia o conjunto de competências já determinadas no Código do Processo de 1832, mas foram especificadas duas tarefas de natureza administrativa: a troca regular de correspondências e a elaboração de estatísticas criminais¹⁵.

Essas tarefas já existiam antes, mas nesse momento tinham o sentido de interligar os pontos do circuito. A correspondência entre autoridades ganhou um capítulo específico, ainda mais detalhado do que a seção relativa às estatísticas criminais, nessa nova legislação processual. Foi estabelecida a regularidade diária, semanal e quinzenal que deveria haver nessa comunicação, levando em conta as distâncias entre Subdelegacias, Delegacias e Secretarias de Polícia; tratou-se do conteúdo das correspondências, as quais deveriam informar, entre outros dados, as mudanças de moradores, as ocorrências delituosas ou não e as tarefas realizadas pelas autoridades, como corpos de delito e buscas¹⁶.

O cumprimento dessas normas suscitou reclamações, como pode-se supor. De acordo com Ministros, Presidentes de Província e Chefes de Polícia, as distâncias entre as localidades de uma mesma Província ou entre estas e o governo central dificultavam os trabalhos. Além disso, faltava gente e instrução para os serviços. Isso mudou um pouco ao longo

Tese de Doutorado em História: Universidade Federal de Pernambuco, 2007; Patrícia Marciano Assis. *Cidade da Polícia ou Polícia da Cidade?*, *op. cit.*

¹⁵ BRASIL. Regulamento n. 120 de 31 de janeiro de 1842. *Coleção das Leis*, 1842, *op. cit.* Ver também: José Antônio Pimenta Bueno. *Apontamentos sobre o Processo Criminal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Empresa Nacional do Diário, 1857.

¹⁶ BRASIL. Regulamento n. 120 de 31 de janeiro de 1842, Capítulo VI. *Coleção das Leis*, 1842, *op. cit.*

do século XIX, conforme sugerem os numerosos volumes dos fundos da polícia de alguns arquivos do país e os relatórios ministeriais, repletos de mapas criminais e ocorrências delituosas das Províncias na segunda metade do Oitocentos.

Em fins de 1843, o cumprimento das novas leis relativas à “Polícia”, ao aparato de policiamento civil, estava em seus começos. Segundo se percebe na correspondência a seguir, do Ministro Carneiro Leão ao Presidente da Província de São Paulo, era preciso lembrar os princípios de hierarquia e confiança que deveriam guiar as autoridades nomeadas pelo Imperador (especificamente Presidentes e Chefes de Polícia) para manter a segurança nas localidades. Destaca-se a forma oral com que as decisões sobre os cargos policiais deviam ser tomadas antes de serem registradas. Esse aspecto remete a uma época em que a comunicação escrita era incontornável e a eventos específicos.

Justamente em 1843, houve um roubo de malas com correspondências oficiais em São Paulo. O Ministro não comentou o caso, mas certamente estava a par dele. Segundo as investigações das autoridades paulistas, o roubo teria sido uma ação de indivíduos que vinham se manifestando contrários à nova organização policial do Império desde meados de 1842¹⁷, durante a chamada “Revolução Liberal”, conflito armado surgido nas Províncias de Minas Gerais e São Paulo¹⁸.

Carneiro Leão, que chegou a auxiliar o governo imperial *in loco* no sentido de debelar essa “rebelião”¹⁹ – quando atuara como Presidente de Província do Rio de Janeiro –, lidou também com os desdobramentos do problema durante sua segunda passagem pela Secretaria de Justiça. Seu ofício “reservado” para que houvesse “inteligência”, “harmonia”, concordância, entre Presidentes de Província e Chefes de Polícia, buscava resolver de maneira particular uma situação local que ele conhecia melhor. Entretanto, a fonte remete também para contendas que, era de conhecimento público, estavam dificultando o pleno funcionamento do novo “sistema judiciário e policial” em várias partes do Império²⁰.

¹⁷ APESP, Fundo Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo, grupo “Secretaria de Polícia da Província”, conjunto “Correspondência da Secretaria de Polícia da Província”, CO2440 (1843), Ofício n. 192, 13 de julho de 1843.

¹⁸ Erik Hörner. “Cidadania e insatisfação armada: a ‘Revolução Liberal’ de 1842 em São Paulo e Minas Gerais”. In: Mônica Duarte Dantas (org.). *Revolutas, motins, revoluções: homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX*. São Paulo: Alameda, 2011, pp. 329-354.

¹⁹ Bruno Fabris Estefanes. *Conciliar o Império*, op. cit., pp. 132 et. seq.

²⁰ Relatório de Honório Hermeto Carneiro Leão. In: *Relatórios Ministeriais – Justiça, 1842-2* (apresentado em maio de 1843). Plataforma Center for Research Libraries, op. cit.

Referências

- ASSIS, Patrícia Marciano. *Cidade da Polícia ou Polícia da Cidade? A Chefatura de Polícia e os imperativos da segurança individual na província do Ceará*. Dissertação de Mestrado em História, Universidade Estadual do Ceará, 2016.
- BRASIL - Decisões, Decretos e Leis. *Coleção das Leis do Império do Brasil (1822-1889)*. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. "A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas". *Topoi*, 14, n. 26, 2013, pp. 162-173.
- BUENO, José Antônio Pimenta. *Apontamentos sobre o Processo Criminal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Empresa Nacional do Diário, 1857 (2. ed. cor. e aum.).
- BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público brasileiro e análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Tipografia Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857.
- CORRÊA, Luis Felipe de Seixas et alii. *O Marquês de Paraná*. Brasília: FUNAG, 2004.
- ESTEFANES, Bruno Fabris. *Conciliar o Império: o marquês de Paraná e a política imperial, 1842-1856*. São Paulo: Annablume, 2013.
- FARIA, Regina Helena Martins de. *Em nome da ordem: a constituição dos aparatos policiais no universo luso-brasileiro (sécs. XVIII-XIX)*. Tese de Doutorado em História, Universidade Federal de Pernambuco, 2007.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população. Curso dado no Collège de France (1977-1978)*. Ed. Michel Senellart. Trad. E. Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- HOLLOWAY, Thomas H.. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- HÖRNER, Erik. "Cidadania e insatisfação armada: a 'Revolução Liberal' de 1842 em São Paulo e Minas Gerais". In: Mônica Dantas (org.). *Revolutas, motins, revoluções: homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX*. São Paulo: Alameda, 2011, pp. 329-354.
- MILLIOT, Vicent. "Mais que font les historiens de la police?". In: V. Milliot e outros (dir.). *Métiers de police. Être policier en Europe, XVII^e-XX^e siècles*. Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- NETTO, Rodrigo de Sá. *O Império brasileiro e a Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça (1821-1891)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.
- Organizações e programas ministeriais desde 1822 a 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.
- Relatórios Ministeriais – Justiça*. Plataforma Center for Research Libraries - Brazilian Government Documents. Disponível em: <http://ddsnnext.crl.edu/titles/107>. Acesso em: 02 ago. 2018.
- ROSEMBERG, André. *De chumbo e festim. Uma história da Polícia Paulista no final do Império*. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 2010.
- SILVA, Wellington Barbosa. *Entre a liturgia e o salário: a formação dos aparatos policiais no Recife do século XIX (1830-1850)*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.
- SOARES, Joice de Souza. *A polícia oitocentista entre a inovação e a tradição*. Tese de Doutorado em História, UNIRIO, 2019.
- TEIXEIRA, Bruna Prudêncio. *Polícia(s) em São Paulo: a Guarda Municipal permanente e as Guardas Policiais (1834-1850)*. Dissertação de Mestrado em História, Universidade Federal de São Paulo, 2019.

ZULLI, André Luís Cardoso Azoubel. *Guarda Real da Polícia do Rio de Janeiro: um estudo sobre as atribuições da primeira instituição ostensiva brasileira*. Dissertação de Mestrado em História, UNIRIO, 2018.

Recebido em: 12 de novembro de 2020.

Aprovado em: 22 de março de 2021.

Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP, Brasil), Fundo Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo, grupo "Secretaria de Polícia da Província", conjunto "Correspondência da Secretaria de Polícia da Província", CO2440 (1843), **Cópia [não numerada] de ofício recebido da Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça [Ministro Honório Hermeto Carneiro Leão], 4 de dezembro de 1843.**

[fl. 1]

Cópia

Reservado

Il.^{mo}. e Ex.^{mo} Senr = Tendo apparecido exemplos de falta de perfeita intelligencia entre os Presidentes de Provincias e os Chefes de Policia d'ellas, devidas a não terem estas Authoridades o cuidado de se communicarem verbalmente entre si todas as medidas e actos que se reputão convenientes ao serviço publico; e sendo manifesto o quanto podem ser fataes esses exemplos de desintelligencia entre Authoridades tão importantes as quaes está particularmente confiada a publica tranquillidade: Resolveo Sua Majestade O Imperador que fossem os mesmos Presidentes de Provincias prevenidos de que devem promover frequentes conferencias verbaes com os Chefes de Policia de suas respectivas Provincias, onde tratem de combinar todas as medidas que entenderem de utilidade ao serviço, e especialmente as nomeações e demissões de Delegados, Subdelegados, e outros Empregados da Policia, de maneira que nunca se correspondão oficialmente acerca dessas nomeações, e demissões, e de quaisquer objectos que não sejam de mero expediente, sem primeiro estarem concordes acerca do exito que devem ter. E para que [fl. 1v] mais facilmente se harmonizem, e não aconteça que por objectos insignificantes se obstinem a sustentar pareceres oppostos, cumpre que os Chefes de Policia tenham toda a deferencia para com os Presidentes, considerando-os como primeira Authoridade da Provincia, immediatos Delegados do Governo Imperial, e primeiros responsaveis pela tranquillidade e prosperidade della, e por consequencia mais inteirados do pensamento do Governo, e reciprocamente cumpre que os Prezidentes [sic], nos objectos de detalhe, accedão facilmente as requisições, e ao parecer dos Chefes de Policia, que, em contacto com os seos Agentes nas localidades, he de presumir que tenham conhecimento do que convem fazer-se para bom desempenho de suas incumbencias. O que tudo Manda o Mesmo Augusto Senhor communicar a V. Ex.^a para sua intelligencia, e para que o faça constar ao Chefe de Policia dessa Provincia. Deos Guarde a V. Ex.^a Palacio do Rio de Janeiro em 4 de

Dezembro de 1843 = Honório Hermeto Carneiro Leão = Senr Presidente
da Provincia de S. Paulo –
Conforme
O Secretario do Governo – Francisco Jozé de Lima