

A INTERVENÇÃO DA COROA NAS INSTITUIÇÕES DE PROTECÇÃO SOCIAL DE 1750 A 1820* ⁽¹⁾

"Entre as couzas que achei nesta villa sem estabelecimento foi a Mizericórdia e Hospital dos pobres, devendo ser hum dos primeiros objectos em que se devia ter cuidado por aquellas pessoas de quem Sua Magestade confia o governo de seus povos".

Carta do Governador de Minas Gerais ao Marquês de Pombal. Ouro Preto, 5 de Fevereiro de 1769⁽²⁾.

Introdução

O conceito *protecção social* refere-se nos nossos dias a um sistema burocratizado conduzido pelos poderes públicos cujas acções, planificadas, são realizadas por técnicos enquadrados em instituições.

* Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra e Centro de Historia da Sociedade e da Cultura.

⁽¹⁾ Tema que, em versão condensada, constituiu a lição de Provas de Agregação que proferi a 3 de Junho de 2008.

⁽²⁾ Arquivo Histórico Ultramarino, *Conselho Ultramarino*, Minas Gerais, Cx. 94, doc. 19, fl. não numerado. Documento a publicar em José Pedro Paiva (coord.), *Portugaliae Monumenta Misericordiarum*, vol. 7, *Sob o signo da mudança*: D. José a 1834, dir. por Maria Antónia Lopes e José Pedro Paiva. Em rigor, a carta é escrita em Vila Rica (designação de Ouro Preto nessa época) e dirigida ao secretário de estado dos Negocios do Reino e conde de Oeiras, pois só em Setembro de 1770 este receberá o título de marquês de Pombal.

É evidente que tal sistema era inexistente na Época Moderna. Não é, pois, com esse significado que a expressão é usada na titulação deste estudo. Refere-se, antes, a instituições que visam proteger indivíduos ou grupos considerados carentes e merecedores de protecção. A fórmula *protecção social* é, assim, aplicada no seu sentido primeiro e literal. Poderá perguntar-se se não seria mais correcto utilizar os conceitos de *caridade* ou de *assistência*. De facto, *caridade* tem, por vezes, um sentido mais próximo da acção social que se prestava durante o Antigo Regime, mas nem sempre. É muito menos nesta sua fase final e no âmbito das iniciativas régias. Além disso, a palavra sofreu uma evolução semântica e valorativa que poderia prejudicar a compreensão do objecto em estudo. Quanto a *assistência*: é verdade que só no século XIX, e por influência francesa, o vocábulo se consagrou com o sentido de assistência social, mas uma assistência de carácter paternalista que pressupunha relações de subordinação e socorros paliativos que não atacavam as causas da pobreza. Isto é, embora sendo posterior, o conceito traduzia o que de facto se fizera na Época Moderna no domínio dos socorros sociais. Dito isto, fica claro que não tenho qualquer escrúpulo em utilizar as palavras *assistência* e *protecção social* para me referir à acção social de Antigo Regime, o que considero tão anacrónico como a aplicação de tantos outros vocábulos e conceitos actuais a que recorremos para clarificação do pensamento e que utilizamos no nosso ofício de historiador porque fazem parte da linguagem específica de um saber.

Nos reinados de D. José e D. Maria I, incluindo a regência de D. João, o Estado português constituiu-se no chamado "Estado-Polícia". "Tor policia - escreveu Pascoal de Melo Freire em 1789 - se entende a economia, direcção e governo interno do reino; e este é o principal direito majestático"⁽³⁾. Mais adiante o jurista esmiúça que os objectos da polícia são os costumes, vida, saúde e subsistência do cidadão; que incumbem à polícia as questões da agricultura, finanças, segurança pública, educação intelectual e moral, amparo dos necessitados, precedência e ordem de tratamentos, jogos, florestas e coutadas, fábricas, forais, luxo, etc. Outro jurista, Francisco Coelho de Sousa e Sampaio, embora menos marcado pelas correntes inovadoras, não deixa de definir cabalmente em 1794:

⁽³⁾> Prova ao Tit. 47 ('Da Polícia' do *Novo Código de Direito Público*) em *Antologia de textos sobre Finanças e Economia*, Lisboa, Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, 1966, p. 402.

"Por Direito da Polícia entendemos a auctoridade, que os Príncipes tem para estabelecerem os meios, e subsidios, que facilitem, e promovaõ a observancia das suas Leis. Os meios são principalmente a cultura das Disciplinas [Artes e Letras], o augmento da População, a saude dos Povos, o Comercio, a Agricultura, as Manufacturas"⁽⁴⁾.

Um "Estado-Polícia" é, pois, aquele que já não visa sobretudo garantir a paz e a justiça, mas pretende o bem-estar dos povos, ao intervir na administração, na economia, na cultura, na saúde, na educação, no trabalho, nas actividades lúdicas, no fomento demográfico - enfim, em todos os domínios da vida social. E que, para tal, no nosso país, legislou incansavelmente, fazendo da lei pátria não só fonte primordial do Direito (e já não o Direito Romano, as glosas de Acúrcio e Bártolo, o Direito Canónico e as opiniões dos doutores), mas também motor de transformação dos homens e da nação.

Assim sendo, impõe-se a questão: como agiu na esfera da protecção social uma Coroa que tudo quer saber, disciplinar e "civilizar"? E daqui decorre um conjunto de perguntas restritas ao campo da assistência:

Foi a assistência um assunto considerado importante pela Coroa? Se foi, como interveio? Que instituições foram alvo de intervenção? O que inovou e porquê? Quais os seus objectivos? De que meios se socorreu? Foram estes eficazes e coerentes? Se, pelo contrário, a intervenção nas instituições de protecção social foi meramente instrumental, o que visava, de facto, a Coroa? Até que ponto, temos também de perguntar, a produção legislativa de Pombal representa nesta matéria um corte com o passado? É ela reformista? Se o é, obedece a um plano coerente ou é meramente circunstancial? E se a legislação josefina foi reformista, houve continuidade nos reinados seguintes? Se não foi, foram, pelo contrário, os diplomas marianos e joaninos mais inovadores?

É a estas questões que o presente estudo pretende responder. Será circunscrito à intervenção nas instituições assistenciais, omitindo-se a análise da repressão de ociosos e vagabundos⁽⁵⁾, embora também se

⁽⁴⁾ Itálicos do Autor. Em António Manuel Hespanha, *Poder e instituições na Europa do Antigo Regime. Colectânea de textos*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1984, p. 422.

⁽⁵⁾ Ver para essa análise: Jorge Crespo, *A história do corpo*, Lisboa, Difel, 1990, *passim*; José Subtil, "Forças de segurança e modos de repressão (1760-1823)", em Fernando Costa, Francisco Domingues e Nuno Monteiro (org.), *Do Antigo*

aluda, marginalmente, ao assunto. Não serão dissecados nem o discurso teológico nem os muitos textos deste período de índole reformista a nível social, económico, fiscal e assistencial, que já tive ocasião de estudar⁽⁶⁾.

Sabemos que o Direito português se renovou profundamente na segunda metade de Setecentos adoptando gradualmente o jusnaturalismo e o jusracionalismo: em primeiro lugar na lei, só depois no ensino e por fim em obras doutrinárias⁽⁷⁾. Mas o que pretendi com esta investigação foi conhecer e perceber a acção do Poder Régio e os seus objectivos e não as bases teóricas de índole filosófica e jurídica do discurso legislativo. As fontes para o presente estudo são, pois, os diplomas legais emanados durante os três últimos reinados do Antigo Regime português. Para o estabelecimento do *corpus* legislativo recorri aos sumários das Chancelarias de D. José, D. Maria I e D. João VI, aos diplomas régios ou seus traslados

Regime ao Liberalismo, 1750-1850, Lisboa, Vega, 1989, pp. 32-43; Maria Antonia Lopes, *Pobreza, assistência e controlo social em Coimbra (1750-1850)*, I, Viseu, Palimage, 2000, pp. 152-156.

(6) *Pobreza, assistência e controlo social...*, pp. 35-148 e "Propostas reformadoras da assistência em Portugal de finais de Antigo Regime à Regeneração" (a publicar nas *Actas do IV Congresso Histórico de Guimarães: Do Absolutismo ao Liberalismo*).

(7) Ver para este assunto: Luís Cabral Moneada, "O 'século XVIII' na legislação de Pombal", em *Estudos de História do Direito*, I, Coimbra, Por Ordem da Universidade, 1948, pp. 83-126; Luís Cabral Moneada, "Um 'iluminista' português do século XVIII: Luís António Verney", em *Estudos de História do Direito* III, Coimbra, Por Ordem da Universidade, 1950, pp. 1-152; António Manuel Hespanha, *Prática social, ideologia e direito nos séculos XVII a XIX*, Coimbra, 1972, sep. de *Vértice*, nºs 340 e 341-342; Guilherme Braga da Cruz, "O direito subsidiário na história do direito português", *Revista Portuguesa de História*, Coimbra, nº 14, 1974, pp. 177-316; Mário Júlio de Almeida Costa, *Debate jurídico e solução pombalina*, Coimbra, 1983, sep. do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, nº especial; António Manuel Hespanha, *Poder e instituições na Europa do Antigo Regime...*, cit.; Rui Manuel de Figueiredo Marcos, *A legislação pombalina: alguns aspectos fundamentais*, 1990, sep. do *Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, nº 33; António Manuel Hespanha, *História de Portugal Moderno político e institucional*, Lisboa, Universidade Aberta, 1995, *passim*; Mário Júlio de Almeida Costa e Rui Figueiredo Marcos, "Reforma pombalina dos estudos jurídicos", em Ana Cristina Araújo (coord.), *O Marquês de Pombal e a Universidade*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 2000, pp. 97-125; Rui Manuel de Figueiredo Marcos, "O jusracionalismo setecentista em Portugal", em *Direito Natural, Justiça e Política. II Colóquio Internacional do Instituto Jurídico Inter disciplinar*, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 179-188.

guardados nos arquivos das misericórdias de Lisboa e de Coimbra, além de outras de menor dimensão, e, ainda, a todas as leis publicadas por António Delgado da Silva⁽⁸⁾, António Joaquim de Gouveia Pinto⁽⁹⁾, Elvira Brandão e Rogério Cardoso⁽¹⁰⁾, Cândido Justino Portugal* * ⁽¹¹⁾ e à *Collecção dos Assentos das Casas da Supplicação e do Cível*⁽¹²⁾. Utilizei também, de forma sistemática, os reportórios de Manuel Fernandes Tomás⁽¹³⁾, João Pedro Ribeiro⁽¹⁴⁾ e Manuel Borges Carneiro⁽¹⁵⁾.

1. Promulgação de leis gerais com reflexos nas instituições de protecção social

Captação de rendimentos por via da legislação comercial e fiscal

A primeira medida legal com que me deparo, visando a apropriação de capitais das instituições de assistência, é a provisão de 19 de Novembro de 1750 que obriga a Misericórdia do Porto a emprestar à

⁽⁸⁾ *Collecção da Legislação Portuguesa* e seus suplementos, 8 vols., Lisboa, Typ. Maigrense, 1825-1830 e Lisboa, Typ. de Luiz Correa da Cunha, 1844-1860.

⁽⁹⁾ *Compilação das providencias que a bem da criação e educação dos Expostos ou Enjeitados se tem publicado e achão espalhados em diferentes artigos de legislação patria...*, Lisboa, Imprensa Regia, 1820 e *Exame Critico e Historico sobre os direitos estabelecidos pela legislação antiga, e moderna, tanto patria como subsidiária, e das nações mais vizinhas, e cultas, relativamente aos Expostos, ou Enjeitados...*, Lisboa, Typografia da Academia Real das Sciencias, 1828.

⁽¹⁰⁾ *Colectânea legislativa da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (1498-1998)*, Lisboa, Misericórdia de Lisboa, 1998.

⁽¹¹⁾ *Memorias das principaes providencias dadas em auxilio dos povos, que pela invasão dos francezes nas províncias da Beira e da Extremadura, vieraõ refugiar-se á capital no anno de 1810*, Lisboa, Antonio Rodrigues Galhardo, 1814.

⁽¹²⁾ Coimbra, Real Imprensa da Universidade, 1791.

⁽¹³⁾ *Repertório geral ou índice alphabetico das leis extravagantes do Reino de Portugal publicadas depois das Ordenações comprehendendo também algumas anteriores que se acham em observanda*, 2 vols., Coimbra, Imprensa da Universidade, 1815.

⁽¹⁴⁾ *Índice chronologico e remissivo da Legislação Portuguesa posterior à publicação do Codigo Fillippino com hum appendice*, 5 vols., Lisboa, Academia Real das Sciencias, 1806-1830.

⁽¹⁵⁾ *Mappa Chronologico das Leis e mais disposições de Direito Portuguez publicadas desde 1603 até 1817*, Lisboa, Impressão Regia [1818].

Câmara Municipal 34 mil cruzados (13.600.000 réis) ao juro de 3% para que o município pudesse distratar o que devia desde 1631 e do qual pagava juro de 5%⁽¹⁶⁾. A ordem era desastrosa para a irmandade, pois o juro corrente era de 5% ou mais⁽¹⁷⁾ e só em 1822 a Misericórdia passou a receber o juro de lei de 5%⁽¹⁸⁾ 19.

O marquês de Pombal, empenhado na criação das companhias monopolistas, tudo fez para facilitar a constituição do seu capital social. Para isso, entre outras medidas, procurou em 1756 canalizar para as companhias de comércio os capitais em reserva das misericórdias, confrarias e quaisquer outras instituições, incluindo os cofres dos órfãos. E mais uma vez a liquidez da Misericórdia do Porto, confraria riquíssima, foi um dos primeiros recursos. Um aviso régio de 10 de Setembro proibiu dar dinheiro a juro dos cofres dessa instituição sem licença régia porque, nas palavras do legislador, "huma das fraudes que se tem maquinado nessa Cidade [do Porto] para impedir o estabelecimento da Companhia Geral das Vinhas do Alto Douro [...] he o de irem algumas Pessoas mal intencionadas tomando a razão de juro o dinheiro que pára em Deposito nos Cofres da Misericordia e de outros lugares pios e profanos dessa Cidade, para absorverem as faculdades pecuniarias della"⁽¹⁹⁾. Uma carta régia do dia 27 do mesmo mês foi muito mais longe: interditou em todo o espaço abrangido pelo Tribunal da Relação do Porto (mais de um terço do território continental português), os empréstimos de dinheiro a juro que não fossem destinados a investir na Companhia. É evidente que tal ordem, em vigor até Novembro do ano seguinte, trouxe consequências

⁽¹⁶⁾ Arquivo Histórico Municipal do Porto, Livro 14, Própria, fl. 88. Sempre que o local de publicação das leis não seja mencionado, entenda-se estarem publicadas na *Collecção da Legislação Portuguesa* e seus suplementos de António Delgado da Silva. Vários diplomas mencionados neste texto serão publicados no vol. 7 dos *Portugaliae Monumenta Misericordiarum* (coord. de José Pedro Paiva).

⁽¹⁷⁾ Será só em 1757, pelo alvará de 17 de Janeiro, que se fixa o ágio legal no máximo de 5% ao ano.

⁽¹⁸⁾ Arquivo Histórico Municipal do Porto, Livro 21, Própria, fl. 240.

⁽¹⁹⁾ É possível que os negociantes ingleses fossem autores ou inspiradores do expediente, pois seria prática utilizada na Inglaterra, e também é plausível que houvesse conivência da Santa Casa, como sugere Fernando de Sousa ("O Marquês de Pombal e as conturbadas origens da Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro (1756-1757)", *Camões. Revista de Letras e Culturas Lusófonas*, Lisboa, n.º 15/16, 2003, p. 47).

às misericórdias e demais confrarias, como se percebe pelos raríssimos estudos que mencionam a sua aplicação, respeitantes às misericórdias de Coimbra, Guimarães, Guarda e Fundão⁽²⁰⁾. Ainda no mesmo ano, mas visando agora o aumento do capital da Companhia do Grão-Pará e Maranhão, o alvará de 30 de Outubro proíbe os empréstimos em quantias superiores a 300 mil réis que a ela não sejam destinados, tanto na cidade de Lisboa como na província da Estremadura. No restante território a Companhia teria o direito de preferência. O mesmo diploma permite ainda hipotecar os bens vinculados para dar fiança desses empréstimos. Decerto que tal providência afectou as misericórdias da região, a começar pela de Lisboa, mas faltam estudos sobre o assunto.

Três anos depois (alvará de 21.6.1759), e procurando mais uma vez captar investimentos para as companhias monopolistas, Pombal proíbe que se dê a juros o dinheiro do juízo dos órfãos, das capelas e dos resíduos à excepção do que for aplicado apenas e só nas companhias de comércio. Mais tarde (pelo alvará de 22 de Junho de 1768 de que se falará adiante) servir-se-á também da liquidez da Misericórdia de Lisboa ao impor prioridades na aplicação dos capitais da confraria para a prossecução dos seus objectivos políticos, que vão desde a guerra e a diplomacia, à conservação das grandes casas nobres, reedificação de Lisboa e arroteamento de terras incultas.

A Décima, ou mais propriamente a Décima militar, era uma contribuição geral sobre os rendimentos da terra, do trabalho e da actividade creditícia. Em 1762, quando, pelo envolvimento de Portugal na Guerra dos Sete Anos, foi reaplicada em lugar dos 4,5% então vigentes⁽²¹⁾,

⁽²⁰⁾Manuel Antunes Correia, *Subsídios para a historia da Santa Casa da Misericórdia do Fundão (séc. XVI, XVII e XVIII)*, Coimbra, 1971, tese de licenciatura policopiada, pp. 118-120; Américo Fernando Costa, "A Misericórdia de Guimarães: crédito e assistência (1650-1800)", *Cadernos do Noroeste*, Braga, vol. 11 (2), 1998, p. 163; Luís Filipe Elias, *A Misericórdia de Coimbra. Os Irmãos, as suas práticas e a intervenção régia (1749-1784)*, Coimbra, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2006, tese de mestrado policopiada, pp. 78; 111-114. Segundo António Luís Gomes, a casa de Abrantes nunca terá devolvido à Misericórdia do Porto os 80 milhões de réis que recebeu emprestados para investir na Companhia (*Segundo Congresso das Misericórdias (Porto de 19 a 22 de Maio de 1929) - Actas*, Porto, Santa Casa da Misericórdia do Porto, 1930, p. 239).

⁽²¹⁾Trata-se do "maneiro", que cobrava 4,5% sobre os proventos do comércio. A décima foi estabelecida em 1641 e regulamentada pelo Regimento de 9.5.1654,

não se alude a misericórdias, hospitais e confrarias, mas o Regimento das Décimas, que já datava de 1654, isentava desse imposto os dinheiros tomados a juro a hospitais, misericórdias, albergarias e outras rendas aplicadas ao sustento dos pobres (Tit. 2 § 20). O alvará de 14 de Dezembro de 1775 revela que a omissão de 1762 conduziu a variadas interpretações, pretendendo muitos desses grémios ser escusos da décima. Determina, pois, que só serão isentos "os bens das primordiais fundações, e Dotações dos Mosteiros, Conventos, Igrejas, Casas de Misericórdia, Hospitais, e Albergarias: Pagando-a de todos os mais bens, que tiverem com qualquer aplicação que seja", pois "a paz, e socego público, e a defeza destes Reinos, que interessa igualmente a todos, constitue Causa não só Pia, mas Pia de ordem superior a todas as outras Causas Pias; com o excesso que vai da Causa Pública, e Commua de toda a Monarquia, e de todo o Corpo Collectivo dos Vassallos delia, á Causa Particular de cada huma das Corporações delles, por mais Pias que sejaõ".

Seria, contudo, por pouco tempo, pois após a mudança de governo voltam a isentar-se as rendas dos hospitais e das misericórdias "attendendo às piíssimas aplicações [dessas] Rendas" e que "semelhantes Obras Pias são o mais digno Objecto da minha Real Clemencia, e do meu especial favor e protecção" (alvará de 6 de Agosto de 1777). Mesmo descontando a usual proclamação retórica das virtudes e preocupações do monarca e das "piíssimas" acções dos institutos assistenciais, não há dúvida que

suspensa em 1668, reposta em 1704-1715 e retomada pelo alvará de 26.9.1762. Diz-se no alvará de 10.12.1803 que dos subsídios adoptados para conservação do reino e bem da pública administração "he talvez o mais considerável", mas a sua arrecadação funciona mal. Os três principais tributos directos, afirma Lourenço Guimarães Moreira em 1781 ("O espírito da economia política...", em *Memórias económicas inéditas (1780-1808)*, Lisboa, Academia das Ciências de Lisboa, 1987, p. 391), são a sisa, a décima e o subsídio literário (criado em 1772, incidindo sobre a produção de vinho e aguardente e destinado às despesas com a instrução). A sisa, que já datava de 1387, era um imposto fiscal indirecto (e não directo, como diz Guimarães Moreira) e a sua receita diminuía desde que se optara pelo encabeçamento na Iª metade do século XVI, acentuando-se o seu declínio no século XVIII. O grosso das receitas do Estado no século XVIII provinha de dois impostos indirectos: monopólios régios (imposto patrimonial) e tarifas alfandegárias (imposto fiscal) - ver Álvaro Ferreira da Silva, "Finanças públicas", em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História económica de Portugal 1. O século XVIII*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2005, pp. 237-261.

a Coroa atribuía às misericórdias e hospitais uma função primordial no Reino, contrariamente às demais confrarias e ordens terceiras, com acção social muito limitada. E, decerto por isso, não englobadas no privilégio, excepto as do Santíssimo Sacramento⁽²²⁾, embora só a partir de 1798. De facto, as misericórdias, os hospitais e, em menor grau, as referidas confrarias, com frequência escapavam à voracidade tributária, mesmo nos períodos mais difíceis, o que não sucedeu com as outras irmandades e ordens terceiras. É que a Coroa actuava pressionada por duas necessidades: a da rigorosa e crescente captação dos tributos e a da isenção que se via obrigada a conceder a entidades que mantinham serviços sociais básicos e que eram dóceis. E assim será sempre ao longo deste período.

Em meados de 1793 a ameaça de guerra era real (a 15 de Julho Portugal assina com a Espanha um tratado de mútua protecção). A 27 de Julho, um aviso dirigido aos provedores das comarcas manda-os enviar relações das quantias existentes nos cofres públicos e nos das irmandades e todos os corpos de mão-morta e suspender a sua extracção⁽²³⁾. Contudo, uma ordem de 7 de Setembro esclarece que as misericórdias (embora não só elas, pois são também abrangidos os santuários e ordens regulares), ficam inteiramente excluídas de tal determinação. Três anos depois, em 1796, surgem inovações fiscais no sentido do alargamento da incidência social da tributação: destinados à defesa do Reino, são impostos a décima eclesiástica e o quinto sobre os bens da Coroa. Mas mais uma vez as misericórdias escapam aos tributos (esclarecem-no duas portarias do Erário de 31 de Janeiro e de 10 de Maio de 1798⁽²⁴⁾). Em 1800, com a situação política cada vez mais crítica, uma ordem da Superintendência Geral da Décima declara que todas as irmandades e confrarias são obrigadas a manifestar as suas dívidas activas, informando, porém, que as pertencentes às confrarias do Santíssimo e às Misericórdias continuariam absolutamente isentas⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ Estas confrarias estavam todas sob protecção régia devido à concessão da *Bula da Filiação* (como esclarece a provisão de 20.7.1752), o que lhes permitia gozar dos privilégios reservados às misericórdias e recusados às outras irmandades.

⁽²³⁾ João Pedro Ribeiro, *índice cronológico...*, II, p. 188.

⁽²⁴⁾ Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 282 e João Pedro Ribeiro, *índice cronológico...*, VI, p. 94.

⁽²⁵⁾ Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 282.

O alvará de 7 de Junho de 1809 estabelece a Contribuição Extraordinária de Defesa. Os bens das confrarias e ordens terceiras passam a pagar 30% do seu rendimento, mas as misericórdias, expostos e hospitais mais uma vez ficam dispensados⁽²⁶⁾, sem que o legislador visse necessidade de justificar as razões. Apesar da extrema gravidade da situação do país nesta época, nem assim as misericórdias foram tributadas. Não esqueçamos também que, com o Reino já invadido duas vezes e longe de se considerar em paz, as instituições locais de protecção social eram fundamentais. No ano seguinte a situação nacional agravara-se ainda mais: principiara a terceira invasão e era preciso arrecadar rendas extraordinárias para organizar a defesa. A portaria de 2 de Agosto de 1810 determina, pois, que os bens das 'Ordens Terceiras, Confrarias, Irmandades, Seminários, etc.' sejam tributados no terço dos seus rendimentos, e, também agora, mas só agora, os bens das misericórdias contribuirão com o quinto. Contudo, os dos expostos, hospitais e albergarias que não excedessem 100 mil réis ficariam isentos. Não se podiam arruinar completamente estes pequenos abrigos.

Alteração do direito sucessório e da capacidade de testar, de adquirir e de conservar bens por parte dos corpos de mão-morta

Para que se apreenda o alcance da revolução jurídica portuguesa no campo do direito sucessório e da vinculação da propriedade e rendimentos, assim como das faculdades de adquirir e conservar bens por parte dos corpos de mão-morta, há que analisar os diplomas de 3 de Julho de 1769, 9 de Setembro do mesmo ano, 17 de Julho de 1778 e 20 de Maio de 1796, deixando de lado, porque não afectaram tão directamente as instituições em apreço, as leis de 1761 e 1765 que regularam as heranças e dotes das filhas da nobreza, a de 1766 que, entre outras determinações, exclui dos testamentos as pessoas não aparentadas que de alguma forma

⁽²⁶⁾ Corrijo aqui afirmação anterior ("As Misericórdias: de D. José ao final do século XX", em José Pedro Paiva (coord.), *Por tugaliae Monumenta Misericordiarum I. Fazer a história das Misericórdias*, Lisboa, Universidade Católica/União das Misericórdias Portuguesas, 2002, p. 84). Entendi na altura que também às misericórdias fora imposto o tributo das 3 décimas, como a outras confrarias, mosteiros, colegiadas, igrejas e corporações. Mas assim não foi.

tivessem estado envolvidas na sua elaboração ou no acompanhamento do doente⁽²⁷⁾, a de 1768 que proíbe a consolidação dos prazos das corporações de mão-morta⁽²⁸⁾ e a lei dos morgados de 3 de Agosto de 1770⁽²⁹⁾. Mas não poderei deixar de mencionar a lei de 18 de Agosto de 1769 (conhecida como *Lei da Boa Razão*), base de toda a doutrina e direito positivo posteriores. Doravante é a razão, a "boa razão", que preside ao ordenamento jurídico e não as leis dos romanos, as leis canónicas, as glosas de Bártolo e Acúrsio ou as opiniões dos magistrados. Na prática, é a lei pátria que serve de bússola e, na sua ausência, as "Leis das Nações Christãs, illuminadas e polidas". É taxativamente declarado nesta lei de D. José que aos "Tribunales e Ministros Seculares não toca o conhecimento dos peccados; mas sim, e tão somente, o dos delictos" - eis a distinção óbvia para nós, mas que tão difícil foi estabelecer na cristandade. Não me parece que se possa duvidar da presença actuante do espírito das Luzes na legislação josefina desta época depois de se ler esta lei⁽³⁰⁾.

(27) A lei de 25 de Junho de 1766 regula os testamentos e últimas vontades, declarando que, exceptuando as disposições a favor dos herdeiros directos, seriam declarados nulos todos os legados deixados aos redactores dos testamentos, aos letrados que acompanharam juridicamente o assunto, aos confessores e directores espirituais e aos parentes de todos eles e suas corporações, assim como também seriam nulos os testamentos redigidos por doentes com moléstia aguda. Além disso, os religiosos ficavam proibidos de ser executores testamentários. Foi suspensa por decreto de 17.7.1778.

(28) A lei de 4 de Julho de 1768 não proíbe apenas a consolidação dos bens eclesiásticos, mas de "Igrejas, e Ordens, e Mosteiros, e quaesquer outros corpos de mão morta". Só excepcionalmente foi invocada para aplicação às misericórdias, mas assim se fez, por exemplo, numa provisão de 6 de Março de 1783 (Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 2, fis. 760-761).

(29) Embora tivesse imposto aos morgadios a canalização de 1% dos seus rendimentos para a *Obra Pia*, pois, alega o legislador, os seus administradores não devem contribuir menos do que os reis. Ficará também por analisar a lei de 25 de Janeiro de 1775, que esclarece que só as doações régias ficam isentas de "insinuação" (aprovação régia), como se declarava nas Ordenações Manuelinas e que as Filipinas omitiram; e que esta lei e muitas outras se destinam a acabar com os abusos "e fazer somente dominantes a Lei e a Razão".

(30) E, no entanto, comentando a legislação vincular de 1769 e 70, defende Nuno Gonçalo Monteiro, apoiando-se em Cabral Moneada, que a sua inspiração não foi o Direito Natural, mas o pensamento "monárquico-feudal", visando a submissão de todos os grupos sociais (D. José. *Na sombra de Pombal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 2006, pp. 189-190). Na verdade, nem Moneada proferiu tal

Referindo-me apenas ao que às instituições de assistência diz respeito, a ofensiva do Marquês⁽³¹⁾, um autêntico terramoto jurídico, atacava em várias frentes. Pela provisão de 3 de Julho de 1769 esclarece-se que pelas leis do Reino é proibido a todos os corpos de mão-morta, tanto eclesiásticos como seculares, possuir e adquirir bens de raiz sem licença régia salvo os anteriores a 1640⁽³²⁾. Assim sendo, serão sequestrados todos os que não cumprirem a lei. E a execução pode ter sido imediata em muitos locais. Pelo menos assim o foi na vila de Mértola, pois a 20 de Agosto a Mesa da Misericórdia reuniu consternada porque o ouvidor havia embargado todas as suas rendas fundiárias, o que obrigava à suspensão de actividades⁽³³⁾. Mas rapidamente os Irmãos se terão tranquilizado porque dois dias depois, a 22 de Agosto, uma provisão isentava do sequestro os hospitais e as misericórdias⁽³⁴⁾ (a que se

juízo, nem me parece defensável. Cabral Moneada afirma que essa inspiração "monárquico-feudal" se encontra nas leis de 1761 e 1765 que excluíram as filhas da sucessão testamentária e na lei dos morgados de 1770, não na de 9 Setembro de 1769, que considera um espelho perfeito do Direito Natural e das práticas dos países do Norte ("O 'século XVIII' na legislação de Pombal", *cit.*, pp. 83-126). O mesmo pensa, também, Rui Marcos ("O jusracionalismo setecentista...", *cit.*). Aliás, o Direito Natural é expressamente invocado no § 26 da lei de 69. Nuno Monteiro afirma ainda que "somente nos anos 70 e nos estatutos da Universidade de Coimbra se adoptam concepções mais proximamente inspiradas no direito natural que se podem situar no campo iluminista" (*ob. cit.*, p. 261). Alei da Boa Razão consagra-o explicitamente, como também o faz a lei de 9 Setembro de 1769.

⁽³¹⁾ Certos aspectos dessa "ofensiva" foram já abordados (nem sempre com leituras coincidentes) por Laurinda Abreu, *Memórias da alma e do corpo. A Misericórdia de Setúbal na Modernidade*, Viseu, Palimage, 1999, pp. 199-207, 234-236; Isabel dos Guimarães Sá, *As misericórdias portuguesas de D. Manuel I a Pombal*, Lisboa, Livros Horizonte, 2001, pp. 127-131; Laurinda Abreu, "Algumas considerações sobre vínculos", *Revista Portuguesa de História*, Coimbra, vol. 35, 2001-02, pp. 335-346; e Maria Antonia Lopes, "As Misericórdias: de D. José ao final do século XX", *cit.*, pp. 79-85.

⁽³²⁾ Manuel Fernandes Tomás (*Repertório geral...*, I, p. 63 e II, p. 319) e João Pedro Ribeiro (*índice chronologico*, II, p. 83) dizem que esta proibição foi determinada por provisão de 26.6.1769, mas na *Collecção...* tem data de 3 de Julho.

⁽³³⁾ Informação prestada pelo Dr. Manuel Ferreira, a quem muito agradeço, e que a recolheu no âmbito das suas pesquisas para elaboração de tese de Mestrado.

⁽³⁴⁾ Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, pp. 111, 223; II, pp. 64, 319.

acrescentaram, em 17.8.1771, as confrarias do Santíssimo Sacramento⁽³⁵⁾. O privilégio de isenção de sequestro foi amiúde esquecido, sendo frequentes as queixas de tais procedimentos. Em 1800 o decreto de 15 de Março reafirma-o, impondo "perpetuo silencio nas Causas de Denuncia" dos bens das misericórdias e hospitais. Quanto às confrarias, a provisão de 6 de Março de 1771 esclarece como se procederá à arrecadação dos bens sequestrados, o que se aplicará apenas às capelas, concedendo-se isenção de sequestro, embora com obrigatoriedade de venda, aos bens livres de vínculos. Estipula, ainda, que os dirigentes não podem ser compradores.

Partindo do princípio de que a sucessão sem testamento é que é conforme à razão natural e aos ditames divinos e que as sucessões testamentárias são posteriores invenções, a lei de 9 de Setembro de 1769, embora não se atrevendo a ilegalizar os testamentos, estatuiu o seguinte:

Não mais será permitido instituir a alma por herdeira. Isto é, não se poderá aplicar a herança para sufrágios, mas apenas reservar-lhes algum legado sob certas condições. Não resisto a citar o texto tão claramente racionalista: "as propriedades de casas, os fundos de terras, e as fazendas, que foraõ creadas para a subsistencia dos vivos, de nenhuma sorte podem pertencer aos defuntos. Que nem ha razão alguma, para que qualquer homem depois de morto haja de conservar até o dia do juizo o dominio dos bens, e fazendas, que tinha quando vivo: Que menos a pode haver, para que o sobredito homem pretenda tirar proveito do perpétuo incommodo de todos os seus successores até o fim do Mundo" (§ 21).

Com tal contundente declaração de que a terra pertence aos vivos, a alma perde capacidades de pessoa jurídica que até então detinha. Este parágrafo foi abolido sob D. Maria, pelo decreto de 78 que revoga várias disposições da lei de 69, mas a proibição de fazer da alma herdeira foi retomada em 96, na regência de D. João. Sublinhe-se que nesta altura detinha a pasta do Reino José Seabra da Silva, o célebre colaborador de Pombal⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, II, p. 319. Privilégio confirmado em decreto de 20.7.1793 (*idem, ibidem*, I, p. 224).

⁽³⁶⁾ Nesse mesmo ano de 1796, escreve-se numa memória apresentada à Academia Real das Ciências: "primeiro está o sustento dos vivos que o mantimento dos mortos que só Deus sabe aonde estão" (Anónimo, "Demonstração das

Além de privar a alma de atributos de herdeira, a lei de 9 de Setembro de 1769 impõe uma drástica redução na capacidade de testar a favor das instituições pias, que só poderão receber, no máximo, a terça parte da terça que nunca poderia exceder os 400 mil réis. Contudo, e mais uma vez, exceptuavam-se as misericórdias, hospitais, expostos, dotes de órfãos e casas de criação e educação, autorizadas a aceitar o dobro, desde que coubesse na terça; podendo ainda, com licença régia, receber heranças de maior valor. Isto é, desviavam-se recursos até então aplicados ao culto para obras sociais. Mas também estas disposições foram revogadas pelo decreto de 78, não sendo repostas em 96.

Terceira imposição: Fica proibido encapelar bens imóveis, autorizando-se apenas a criação de capelas em dinheiro corrente e após consulta ao Desembargo do Paço. Esta ordem nunca foi derogada. Ora, o que ela significa é que, à excepção dos morgadios (que a partir do ano imediato ficam reservados a um grupo restrito), deixa de ser possível em Portugal a amortização de terras.

Quarta determinação: Reduzir-se-ão os encargos pios nas capelas já existentes ao máximo de um décimo do seu rendimento líquido e serão extintas as capelas de valor diminuto (inferior a 100 mil réis anuais no Reino e 200 mil réis em Lisboa e Estremadura⁽³⁷⁾). Isto é, mais uma vez se visava a redução com gastos litúrgicos e, simultaneamente, propiciava-se a desamortização. Este parágrafo foi também revogado em 1778, mas reposto em 1796. Já antes, durante o último trimestre de 1783, foram expedidos avisos aos bispos com um Breve papal (que fora pedido pelo governo de D. Maria) autorizando os prelados a fazer eles próprios reduções dos encargos pios das capelas e morgados - medida que muito agilizava o processo, até então reservado ao Papa. Vai no mesmo sentido o Breve de 15.11.1791 que permite ao Presidente da Mesa do Melhoramento das Ordens Religiosas reduzir os encargos pios das congregações.

principais causas com que se têm arruinado a agricultura, indústria, e povoação do reino de Portugal, e os meios com que me parece se pode restabelecer", em *Memórias económicas inéditas (1780-1808)*, Lisboa, Academia das Ciências de Lisboa, 1987, p. 114).

⁽³⁷⁾A lei de 3.8.1770 impõe o mesmo limite mínimo aos rendimentos dos morgados já existentes. Os futuros teriam de ter renda superior a 2.400.000 na Corte, 1.200.000 no Alentejo e Estremadura e 1.000.000 no resto do país.

Voltando à lei de 9 de Setembro de 1769, destaco ainda uma quinta inovação segundo a qual todas as capelas já devolutas ou a devolver à Coroa ficariam livres dos seus encargos. Ou seja, a Coroa não assume encargos pios. Tal como a anterior, esta imposição foi anulada em 78 e revalidada em 96 que vai ainda mais longe, ao esclarecer serem esses bens inteiramente livres de vínculos e uniões.

Sucessivos diplomas sobre a mesma matéria demonstram que foi difícil implantar este novo ordenamento jurídico e o alvará de 1.8.1774 revela como se contornavam as leis testamentárias com o estabelecimento de convenções em vida. O legislador foi duro: proibiu a toda e qualquer pessoa, de qualquer estado, com 60 anos ou mais e com parentes até ao 4º grau, vender ou alhear por qualquer forma bens que excedessem 400 mil réis.

Calcula-se que tenham sido suprimidos, quinze a vinte mil vínculos (entre morgados e capelas) até ao final do reinado de D. José⁽³⁸⁾. Até que ponto estas leis afectaram as instituições assistenciais, tanto na desamortização como na restrição da captação de novos bens, como ainda no reforço das suas actividades sociais, é algo mais que nebuloso, pois faltam, em absoluto, monografias que avaliem o impacto deste novo quadro legal.

Em suma: o legislador ilustrado deparava-se mais uma vez com dois problemas governativos antagónicos. Por um lado, havia que sustentar a dádiva indiscriminada, que amortizava bens e rendimentos com prejuízos graves para o fomento económico do Reino e seus rendimentos tributários, e, sempre que possível, havia também que recuperar para a Coroa os bens já amortizados; mas, por outro lado, percebia-se a necessidade de captar réditos particulares para a resolução de carências sociais a cargo das misericórdias, hospitais e rodas de expostos. E daí a razão dos privilégios, sempre rodeados de cautelas, concedidos a estas instituições, revelando que o Estado as reputava insubstituíveis, o que se atesta até ao fim do período em apreço.

⁽³⁸⁾Ana Cristina Araújo, "Vínculos de 'eterna memória': esgotamento e quebra de fundações perpétuas na cidade de Lisboa", em *Actas do Colóquio Internacional - A Piedade Popular, sociabilidades, representações e espiritualidades*, Lisboa, Terramar, 1999, p. 442 e Nuno Gonçalo Monteiro, "A ocupação da terra", em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História económica de Portugal 1, cit.*, p. 87.

2. Intervenção directa da Coroa nas instituições de protecção social

As misericórdias e os hospitais estavam sob imediata protecção régia, o que era frequentemente invocado tanto pelo poder central como pelas próprias instituições para se defenderem de cobiças de outros poderes. Nas últimas décadas de Setecentos os diplomas legais colocam também, a par desses institutos, as casas de criação e educação.

Até meados do século XVIII a tutela régia era em geral pouco interveniente, mas a acção pombalina mudou este relacionamento, impondo-se, desde a década de 1750, uma forte ingerência da Coroa, comportamento que se prolongará pelos dois reinados seguintes⁽³⁹⁾. Percorrendo as chancelarias e os arquivos das misericórdias encontramos múltiplos exemplos de fiscalização de contas, exoneração dos dirigentes, realização compulsiva de eleições, nomeações e reconduções de chefias que podiam recair em homens estranhos à instituição e que, naturalmente, eram da confiança política do governo, confisco da elegibilidade e das capacidades eleitorais dos Irmãos devedores, ordens enviadas aos corregedores, provedores e juizes de fora para procederem a eleições, auditorias ou cobrança executiva de dívidas das irmandades, etc. Apresento apenas alguns exemplos de misericórdias de maior monta.

A primeira nomeação do provedor da Santa Casa de Lisboa dá-se em 1751. Depois, de 1755 a 1812, não mais houve eleições, voltando a Mesa

⁽³⁹⁾ Apesar de texto recente de Laurinda Abreu e José Pedro Paiva caracterizar o período filipino, no que às misericórdias diz respeito, como época de reforço da interferência régia ("Introdução" a *Portugaliae Monumenta Misericordiarum* 5. *Reforço da interferência régia e elitização: o governo dos Filipes*, Lisboa, Universidade Católica/UMP, 2006, pp. 7-30), continuo a defender a especificidade da intervenção da Coroa a partir de Pombal. Comparada com a acção dos últimos monarcas absolutos, a interferência filipina é muito mais leve e casuística. Quanto à actuação da dinastia de Bragança, a intervenção da segunda metade da centúria contrasta em absoluto com a sua ausência nos reinados anteriores (ver Maria Marta Lobo de Araújo e José Pedro Paiva, "Introdução" a *Portugaliae Monumenta Misericordiarum* 6. *Estabilidade, grandeza e crise: da Restauração ao final do reinado de D. João V*, Lisboa, Universidade Católica/UMP, 2007, pp. 7-29). Se durante a guerra da Restauração se pode alegar para tal vazio a existência de outras prioridades prementes, já o mesmo não pode dizer-se dos reinados de D. Pedro II e de D. João V.

a ser provida pelo poder central em 1817-19⁽⁴⁰⁾. As primeiras nomeações régias do provedor e escrivão da Misericórdia de Coimbra ocorrem logo em 1749 e 1750 e todas as mesas de 1771 a 1795 são instaladas pela Coroa, que também reconduz as de 1805-1807 e 1811-1814⁽⁴¹⁾. Em certos casos são as obras de grande vulto que, não podendo compadecer-se com a rotatividade anual das mesas, justificam a manutenção dos mesários por largos anos. Foi o que aconteceu com a Mesa da Misericórdia do Porto que, a partir de 1767, foi sucessivamente reinstalada a fim de levar a cabo a obra do Hospital de Santo António⁽⁴²⁾, o mesmo ocorrendo em Braga quando se procedia a remodelações do Hospital de S. Marcos⁽⁴³⁾.

Os maiores hospitais do Reino não controlados pelas misericórdias (de Lisboa, Caldas da Rainha e Coimbra⁽⁴⁴⁾) foram na prática refundados

(40) Joaquim Veríssimo Serrão, *A Misericórdia de Lisboa*, Lisboa, Livros Horizonte/Misericórdia de Lisboa, 1998, pp. 205, 313, 323.

(41) Maria Antonia Lopes, "Troveadores e escrivães da Misericórdia de Coimbra de 1700 a 1910. Elites e fontes de poder", *Revista Portuguesa de História*, Coimbra, vol. 36 (2º), 2003-2004, pp. 203-274.

(42) Eugénio de Andrea da Cunha e Freitas, *História da Santa Casa da Misericórdia do Porto*, Porto, Santa Casa da Misericórdia, 1995, pp. 229-231.

(43) Maria de Fátima Castro, "Construção, conservação e ampliação de edifícios da Santa Casa da Misericórdia de Braga (da 2ª metade do século XVI à 1ª década do século XX)", *Bracara Augusta*, Braga, vol. 47, 1997, p. 85.

(44) A dimensão do Hospital de Lisboa era incomparavelmente superior à dos restantes. Nos finais da década de 1750, utilizando-se ainda as velhas acomodações após obras de reconstrução, acolhia 9 a 10 mil pessoas por ano, mantendo internadas 700 a 800 (Jorge Francisco Machado de Mendonça, *Pelo breve memorial espoe [...] o regimen que tem estabelecido no Hospital Real de Todos os Santos...*, Lisboa, Off. de Miguel Manescal da Costa, 1761); no ano económico de 1786/87, já em outro edifício, os ingressos ultrapassarão os 15.000 e a lotação atingirá os 900 (*Almanach para o anno de 1788*, Lisboa, Academia Real das Sciencias, 1788, p. 338). No Hospital das Caldas da Rainha entraram 717 doentes em 1769 (Isabel Maria Pereira Rodrigues, *Doença e cura: Virtude do Hospital Real das Caldas (1706-1777). Elementos sociais e económicos*, Lisboa, FLUL, 2007, tese de mestrado policopiada, p. 146) e no Hospital de Coimbra ingressaram 468 em 1778 (ainda nas antigas instalações) e 1.148 em 1781 (Maria Antonia Lopes, *Pobreza, assistência e controlo social...*, I, p. 681). Quanto ao Porto: a Misericórdia iniciou as obras do hospital de Santo António em 1770, mas só em 1799 se transferiram os primeiros doentes. Nesta época, o velho hospital de D. Lopo admitia mais de 6.000 enfermos por ano, deitados dois e três em cada cama e muitos pelo chão (Artur de Magalhães Basto, *Origens e desenvolvimento de um grande estabelecimento de assistência e*

por legislação de Pombal e, com uma catadupa de medidas pontuais, o mesmo ministro remodelou completamente a Misericórdia de Lisboa e os socorros prestados aos expostos da capital. Mas foi no reinado de D. Maria e na regência de D. João que se impuseram reformas a nível do país. Estas reestruturações têm escapado à reflexão historiográfica actual, embora Victor Ribeiro, já há mais de 100 anos, tenha destacado a da Misericórdia de Lisboa⁽⁴⁵⁾.

Ao contrário do que se tem afirmado, o decreto de 15 de Março de 1800 não alterou a natureza dos bens das misericórdias, transformando-os em bens da Coroa⁽⁴⁶⁾. Neste diploma, o legislador limita-se a lembrar

caridade: O Hospital de Santo António da Misericórdia do Porto, Porto, Misericórdia do Porto, 1998, p. 35).

⁽⁴⁵⁾A *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. Subsídios para a sua história, 1498-1898*, Lisboa, Academia Real das Sciencias, 1902, pp. 115-128.

m A redacção do decreto não prima pela clareza, o que gerou essa conclusão, mesmo em diplomas legislativos posteriores, como se pode ler num alvará de 26 de Fevereiro de 1825 "[...] não obstante deverem considerar-se incorporados nos próprios da Coroa todos os bens que possuem as ditas Misericórdias e Hospitais, como se acha declarado pelo meu real decreto de 15 de Março de 1800". Já em 1815 Manuel Fernandes Tomás redigira um sumário segundo o qual todos os bens das misericórdias e hospitais foram incorporados na Coroa (*Repertório...*, II, p. 64). Este sumário pode estar, aliás, em contradição com o que escreve num outro local, pois aí especifica tratar-se dos bens "que possuía contra a proibição das leis" (*Idem*, I, p. 499), um pouco diferente do que fora escrito por João Pedro Ribeiro ("Decreto pondo perpetuo silencio nas Denuncias dos bens adquiridos pelas Misericórdias, contra as Disposições das Leis, incorporando-os na Coroa, e fazer defies Mercê as mesmas Corporações", *índice chronologico...*, II, p. 220). Borges Carneiro sumaria o decreto da seguinte forma: "Suspende as denuncias contra as Misericórdias por seus bens de raiz, e lhos restitue" (*Mappa Chronologico...*, p. 683). Muito semelhante é o sumário de Delgado da Silva: "Decreto suspendendo as denuncias contra as Misericórdias por seus bens de raiz, que incorpora na Real Coroa e fazendo-lhes novamente mercê dos mesmos" (*Collecção... De 1791 a 1801*, Lisboa, Typ. Maignrense, 1828, p. XIX). Victor Ribeiro, minucioso e sólido investigador das misericórdias, afirma que o decreto de 15 de Março de 1800 "mudou completamente a natureza dos bens das Misericórdias. Deixaram de ser bens doados por particulares para serem bens incorporados na Coroa" (*A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 146). O diploma em causa pode, de facto, induzir em erro, mas se o lermos com cuidado, veremos que tem sido mal interpretado. E o mesmo se conclui das primeiras linhas do § 3 do alvará de 18.10.1806: "[...] esta Mercê [concedida

que os bens das misericórdias e hospitais detidos ilegalmente tinham já a qualidade de bens da Coroa por força da lei. E embora não se especifique que bens são esses proibidos pelas leis, à luz da legislação em vigor eram todos os possuídos sem licença régia e os encapelados que não atingiam o rendimento mínimo. Por força da mesma legislação, ao ser incorporado na Coroa, todo esse património estava já liberto de qualquer obrigação pia. O que se faz agora é doar-lho (esse, o ilegal) para "benefício da causa pública, tão interessada na conservação dos ditos Estabelecimentos, que tanto auxílio a Humanidade". Não se trata, pois, de transmutação da natureza jurídica do património das misericórdias e dos hospitais, mas sim de uma importantíssima doação de bens, até então detidos ilegalmente, e recebidos agora sem qualquer ónus. Este decreto de 1800 surge por reacção às contínuas denúncias contra as misericórdias e hospitais por reterem bens proibidos pelas leis contra a amortização. Ora, afirma-se no diploma, a não se pôr cobro a tais demandas (apesar do facto revelar negligência dos seus administradores que retêm esses bens contra a lei), arruinar-se-ão "estes admiráveis Estabelecimentos" sem que, simultaneamente e por ora, tragam benefícios ao Estado.

pelo decreto de 15.3.1800] que Fiz ás Misericordias de as *relevar do Comisso*, em que tinham incorrido para a Minha Coroa *muitos* dos seus Bens" (itálicos meu). Mais surpreendentes são os erros graves que se encontram em Manuel Coelho da Rocha (*Instituições do Direito Civil Portuguez*, 3ª ed., Coimbra, Imprensa da Universidade, 1852, pp. 412-413). Este conceituadíssimo jurista afirma: 1º: as capelas administradas por misericórdias não podiam ser abolidas mesmo que fossem insignificantes; 2º: deviam ser satisfeitos os encargos mesmo que excedessem a décima parte do seu rendimento; 3º: as capelas vinculadas não podiam ser instituídas sem confirmação legal ainda que o fossem em dinheiro. As 1ª e 2ª afirmações são erróneas, pois os §§ 19 e 21 da lei de 9.9.1769, repostos em vigor pelo alvará de 20.5.1796 (e para o qual, aliás, Coelho da Rocha remete na mesma página ao referir-se a outra questão), estipulavam precisamente o contrário. Quanto à terceira, o § 14 da lei de 9.9.1769 (que nunca foi revogado) impunha que só o fossem em dinheiro. Na p. 736 assevera o mesmo autor que "a maior parte das disposições destas leis [de 1766 e 1769] foi suspensa pelo Decreto de 17 de Julho de 1778 até á publicação do novo código, que se não chegou a verificar". Na realidade, como vimos, grande parte delas vigorava desde 20.5.1796. Esta lei é também omitida por Pascoal de Melo Freire no seu *Novo Código* (cf. *Antologia...*, pp. 232-233).

Impõe-se, pois, "perpetuo silencio nas Causas de Denuncia" dos bens das misericórdias e hospitais⁽⁴⁷⁾.

O alvará de 18 de Outubro de 1806 saído da Secretaria de Estado tutelada pelo conde de Vila Verde (embora seja de presumir outra autoria⁽⁴⁸⁾), constitui um marco na história da ingerência do poder central nas misericórdias. Mas não só. A intervenção, que inclui a definição de áreas assistenciais a privilegiar, é de tal forma profunda que se pode falar de reorganização da protecção social no país, quando se vivia em cenário de pré-invasão, já percebida como inevitável. E foi, decerto, esse contexto especialíssimo, que tornou inadiável a reorganização assistencial.

Quanto às confrarias e ordens terceiras, se nas primeiras há continuidade absoluta da política josefina nos governos de D. Maria e de D. João, no sentido da sua fiscalização cada vez mais estrita, na captação de bens e recursos e no propósito de as afastar o mais possível do controlo eclesiástico, já as ordens terceiras só começarão a ser apertadamente vigiadas na década de 1790, obrigando-as à prestação de contas.

Seria fastidioso enumerar todos os documentos legislativos de 1750 a 1820 cuja intenção foi controlar, garantir o suporte financeiro e reorientar as práticas das instituições de assistência. Salientarei algumas medidas, começando pelas que se dirigiram às instituições de Lisboa, as que primeiro concitaram a atenção dos governantes.

Reforma pombalina da Misericórdia de Lisboa

A Misericórdia de Lisboa, importantíssima instituição de socorro, mas também poderoso organismo creditício, a principal fonte de capitais da alta aristocracia portuguesa⁽⁴⁹⁾, viu-se a partir de 1766 e sobretudo em 1775 alvo das atenções de Pombal.

⁽⁴⁷⁾ A proibição do sequestro do património possuído sem licença régia estava estabelecida desde 22 de Agosto de 1769, o que o legislador omite ou desconhece.

⁽⁴⁸⁾ De facto, parece-me bem mais provável que tenha sido gizado pelo ministro da Guerra António de Araújo de Azevedo (futuro conde da Barca) e não por Vila Verde que se revelou politicamente nulo.

⁽⁴⁹⁾ Ver Nuno Gonçalo Monteiro, *O crepúsculo dos grandes. A casa e o património da aristocracia em Portugal (1750-1832)*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2003, pp. 386-396.

A 23.5.1766 o Marquês nomeia-lhe um tesoureiro que, na prática, irá controlar a percepção de rendas e a afectação das despesas. E o indivíduo indigitado é Joaquim Inácio da Cruz, um dos capitalistas da confiança de Pombal⁽⁵⁰⁾. Dois anos depois (pelo alvará de 22 de Junho de 1768), além de estabelecer prioridades para a aplicação dos capitais da Santa Casa, Pombal impõe regras de segurança nos contratos, limita o prazo de empréstimo a 12 anos e obriga os pedidos de quantias superiores a 400 mil réis a subir à aprovação do Desembargo do Paço. Corta cerce na corrupção, avisando que, sabendo como os oficiais da Mesa da Misericórdia actuavam com "dissimulação, ou conivência" com os devedores, fossem doravante responsabilizados nos seus próprios bens. No mesmo ano de 68 manda unir à Misericórdia o Hospital dos Santos Inocentes (expostos) e doa-lhe a igreja e Casa de S. Roque (que haviam pertencido aos jesuítas), resolvendo o grave problema das instalações destruídas pelo terramoto treze anos antes. Em 1769 injecta-lhe todos os confrades das extintas confrarias da Doutrina e da Boa-Morte (extintas em 1767), antes sediadas na Casa de S. Roque, o que provocará acentuado desequilíbrio quantitativo entre Irmãos de 1ª e de 2ª condição. Por provisão de Setembro de 71 facilita-lhe a liquidação das dívidas⁽⁵¹⁾.

No dia 31 de Janeiro de 1775 foram assinados nove diplomas régios relativos à Misericórdia de Lisboa:

Amplia-se a capacidade legal da Misericórdia para receber heranças e doações ao arrepio das leis novíssimas e fica proibida de emprestar dinheiro a juros a particulares⁽⁵²⁾. Repare-se que isto era um rude golpe para as grandes casas nobres. E, contudo, Pombal empenhou-se em

⁽⁵⁰⁾ Ver Andrée Mansuy-Diniz Silva, *Portrait d'un homme d'État: D. Rodrigo de Souza Coutinho, Comte de Linhares. 1755-1812*, Paris, Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, II, p. 497.

⁽⁵¹⁾ Manuel Fernandes Tomás, *Repertorio geral...*, I, p. 63. Já em 1757, porque a Misericórdia fora muito prejudicada pelo terramoto, não só pela destruição de imóveis, mas por se terem perdido as escrituras de empréstimos e outros títulos, recebe de Pombal a quantia de 18.230.353 réis provenientes do produto dos roubos apreendidos depois do sismo (João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*, III, p. 230).

⁽⁵²⁾ Este texto é um exemplo acabado de manipulação doutrinal quando justifica esse interdito com razões morais condenatorias da usura por parte das misericórdias, ao arrepio da prática geral e da legislação régia (ver alvará de 22.6.1768).

defender-lhes as bases financeiras⁽⁵³⁾. Mas apesar disso, e é o que quero salientar, importou mais ao Marquês a sustentabilidade da Misericórdia do que garantir, através dela, os meios da grande nobreza. E também aqui a sua política teve seguimento⁽⁵⁴⁾. Pelos restantes oito diplomas, a Misericórdia de Lisboa recebe os bens das confrarias antigamente existentes na Casa de S. Roque no imenso valor de mais de 306 milhões de réis; reúnem-se sob a mesma administração os três grandes estabelecimentos de assistência da capital (Misericórdia, Hospital dos Enfermos e Hospital dos Expostos) e determinam-se as despesas elegíveis; instala-se uma nova Mesa administrativa⁽⁵⁵⁾; regulamenta-se com pormenor a criação dos enjeitados; proíbem-se as procissões de Todos os Santos e das Endoenças por dispendiosas e inúteis⁽⁵⁶⁾; criam-se novas receitas, coagindo a Câmara de Lisboa a elevar o subsídio que é obrigada a pagar para o sustento dos enjeitados⁽⁵⁷⁾, estabelecendo vários emolumentos na Casa da Suplicação⁽⁵⁸⁾ e obrigando o Patriarcado a subsidiar os enjeitados através da imposição de 10 réis a cada pessoa de Lisboa e termo que receba sacramentos e pague conhecenças - e o legislador não deixa de lembrar ao Patriarca que "será muito propria da vossa Religiosa Piedade, e Pastoral Officio, que encarregueis os Parochos de arrecadarem dos seus respectivos Freguezes" a nova contribuição.

A intervenção directa do Marquês na Misericórdia de Lisboa não cessa durante todo este ano de 1775: em Abril preocupa-se com os abusos que se faziam na condução dos doentes ao Hospital das Caldas⁽⁵⁹⁾, em Agosto com o excesso de encargos pios⁽⁶⁰⁾ e com o governo económico

(53) Cf. Nuno Gonçalo Monteiro, D. José, *cit.*, pp. 185-196.

(54) Afirma-se no decreto de 13 de Janeiro de 1780 que o privilégio de juízo que a Misericórdia de Lisboa tem é maior do que o da administração das casas nobres a que se concedeu e, por isso, nenhum julgador pode tomar conhecimento das suas causas. O mesmo se declara em alvará de 22 de Junho de 1805.

(55) Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 2, fl. 190.

(56) Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 127.

(57) Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 126.

(58) Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 126.

(59) Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 2, fis. 375-378.

(60) Alcançou-se um Breve que reduziu para 20 capelas de missas as 142 até então existentes (Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 2, fis. 254-268).

do Hospital de S. José⁽⁶¹⁾, em Outubro com a morosidade na arrecadação das suas rendas, em Novembro com os excessivos gastos litúrgicos, estabelecendo as prioridades: doentes, expostos e "outras obras pias".⁽⁶²⁾ Muito importante, por se tratar de uma intervenção de fundo, é o Aviso Régio de 17 de Novembro que derroga o compromisso da Misericórdia⁽⁶³⁾ (o qual datava de 1618 e inspirava praticamente todas as misericórdias do império) e ordena a redacção de um novo. A Mesa iniciou diligências nesse sentido (nomeando uma comissão redactora⁽⁶⁴⁾)/mas o compromisso desejado pelo marquês - e que talvez fosse um ensaio para uma reforma geral dos compromissos de todas as misericórdias - nunca foi concluído. Em 1779, o novo governo, por carta do ministro visconde de Vila Nova de Cerveira, repõe o compromisso antigo por não ter sido redigido outro⁽⁶⁵⁾.

Reforma pombalina dos principais hospitais

Como já afirmei, Pombal não só apoiou as grandes obras dos hospitais pertencentes às Santas Casas locais, como reestruturou as principais unidades hospitalares que escapavam às misericórdias, mudando-lhes, ainda, a tutela⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶¹⁾ Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 2, fis. 380-382.

⁽⁶²⁾ Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 127.

⁽⁶³⁾ Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, II, p. 64; João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*, V, p. 188; Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, pp. 127-128.

⁽⁶⁴⁾ Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 128; Maria Antonia Lopes, "As comunicações nas misericórdias", em Margarida Sobral Neto (coord.), *As comunicações na Idade Moderna*, s.l., Fundação Portuguesa das Comunicações, 2005, pp. 197-197.

⁽⁶⁵⁾ Vítor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, p. 128.

⁽⁶⁶⁾ mo Hospital Real de Goa estava a cargo dos Jesuítas e não da Misericórdia local. Em 1759 foi entregue aos Hospitaleiros de S. João de Deus. Não parece ter havido aqui nenhuma grande reforma - cf. Maria de Jesus dos Mártires Lopes, *Goa setecentista: tradição e modernidade (1750-1800)*, Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, 1999.

O Hospital Real de Coimbra era administrado pela Congregação do Cônegos de S. João Evangelista (ou Lóios) desde os anos 1530. No reinado de D. João V as irregularidades praticadas pelos Lóios, que há muito se arrastavam, levam ao seu afastamento. A provisão de 25 de Janeiro de 1741 nomeia provedor do Hospital Real um homem de confiança da Coroa, o desembargador Lucas de Seabra e Silva⁽⁶⁷⁾. Regressam os Lóios em 1743 mas as infracções de que são acusados não cessam. E assim, em 1769, Pombal retira-lhes a provedoria do Hospital Real e entrega-a ao provedor da comarca, embora mantenha os cônegos na instituição para assegurarem os serviços. Finalmente, no âmbito da reforma da Universidade, pela provisão de 21 de Outubro de 1772⁽⁶⁸⁾, o Marquês expulsa os Lóios e ordena o sequestro de todos os bens e rendas do Hospital Real e a sua entrega à Junta da Fazenda da Universidade. Pouco depois, por provisão de 16 de Abril de 1774⁽⁶⁹⁾, o Hospital da Convalescença foi unido ao dos enfermos e, por efeito do decreto de 15 de Abril e da provisão de 19 de Abril do mesmo ano⁽⁷⁰⁾ 71, também o Hospital de S. Lázaro foi incorporado com todos os seus bens. Desistira-se da criação de raiz de um hospital escolar, previsto nos Estatutos de 1772, fundando-se os Hospitais da Universidade de Coimbra com a reunião dos três estabelecimentos hospitalares da cidade. A Universidade tomou a administração, a direcção clínica foi entregue à Faculdade de Medicina e o Hospital recebeu para as suas instalações parte do extinto colégio dos Jesuítas. Em 1779, concluídas as obras no edifício que lhes foi destinado, os doentes são por fim transferidos. "E assim se cria uma instituição única no país: um hospital universitário que é simultaneamente o hospital real e central de uma urbe importante. Viverá doravante sob o signo da contradição entre o interesse do ensino e as necessidades das populações,"⁽⁷¹⁾.

O Hospital Real de Todos os Santos foi devorado por um incêndio em Agosto de 1750 e estava a ser reconstruído e ampliado quando

⁽⁶⁷⁾Pai do futuro secretário de estado José Seabra da Silva.

⁽⁶⁸⁾ Publicada por António Augusto da Costa Simões, *Noticia historica dos hospitais da Universidade de Coimbra*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1882, p. 51.

⁽⁶⁹⁾ Publicada por Costa Simões, *Noticia historica...*, pp. 52-53.

⁽⁷⁰⁾ Publicados por Costa Simões, *Noticia historica...*, pp. 53-54.

⁽⁷¹⁾ Maria Antonia Lopes, *Pobreza, assistência e controlo social...*, I, p. 643.

o terramoto o destruiu. Feitas obras de reparação, foi reutilizado. Em Abril de 1752 era seu enfermeiro-mor, tesoureiro e executor da fazenda o conde de Valadares⁽⁷²⁾. Em Julho de 1758 ocupou o cargo Jorge Machado de Mendonça, o qual dirigiu a instituição até ao fim de Abril 1766, regressando então à direcção da Misericórdia mas conservando administração autónoma até Janeiro de 1775⁽⁷³⁾. O Hospital só viria a receber instalações condignas em 1769, quando por carta régia de 26 de Setembro lhe é doado o extinto Colégio de Santo Antão-o-Novo⁽⁷⁴⁾. Após seis anos de obras de adaptação, os doentes são finalmente transferidos em Abril de 1775. Passa a designar-se Hospital de S. José e são-lhe outorgadas instruções para o seu governo. Quando, por alvará régio do mesmo mês, se regulamenta o funcionamento do Hospital das Caldas da Rainha, invoca-se esse precedente:

"Havendo Eu ocorrido proximamente á Reforma do Hospital de Lisboa⁽⁷⁵⁾ com Providencias uteis ao regimen delle, e com os meios necessarios para a sua subsistencia, em termos de se poderem recolher, curar, e sustentar todos os Pobres, que o procurão para remedio das suas enfermidades: E querendo estender a Minha Religiosa Providencia ao beneficio do dito Hospital das Caldas [...] Sou servido anullar, cassar e abollir, como se nunca houvesse existido, o referido *Regimento* [deste Hospital] feito no anno de mil quinhentos e doze" (pr.).

Mas ainda nesse ano se aprovam outras medidas para o hospital de Lisboa, pois, como já foi dito, é redigida em 30 de Agosto uma carta régia sobre o governo económico do Hospital de S. José.

A 20 de Abril, Pombal refunda o Hospital das Caldas da Rainha num diploma notável que merece alguma atenção. Segundo o padrão adoptado em Coimbra, dispensa os Lóios⁽⁷⁶⁾ e incorpora e une a fazenda

⁽⁷²⁾Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens*, liv. 1, fl. 515.

⁽⁷³⁾Arquivo da Misericórdia de Lisboa, *Decretos, Avisos e Ordens* (1756-1828), liv. 2, fis. 206-225; Jorge Francisco Machado de Mendonça, *Pelo breve memorial espoe... cit.*; Mário Carmona, *O Hospital Real de Todos-os-Santos da cidade de Lisboa*, S.Í., s.n., 1954, p. 257.

⁽⁷⁴⁾Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 503; Mário Carmona, *O Hospital Real de Todos-os-Santos...*, p. 262.

⁽⁷⁵⁾Repare-se que ainda não é designado por "Hospital de S. José".

⁽⁷⁶⁾Também neste hospital se tinham verificado irregularidades na administração dos cônegos (ver Isabel Rodrigues, *Doença e cura...*, p. 43)

de uma Convalescença. Nomeia uma administração composta por sete funcionários superiores (proibindo que a sua escolha recaísse sobre os naturais da terra) e tutelada pela Secretaria de Negócios do Reino. Obriga a distratar todo o dinheiro emprestado e a aplicá-lo em Padrões de Juro Real e interdita, nestes termos, a repartição de esmolas à porta do hospital:

"Prohibo inteiramente a fantastica ostentação de caridade da esmola, que se costuma repartir diariamente á porta do dito Hospital: Não servindo mais que de estímulo para animar a continua aluvião de Mendicantes, vadios e ociosos, que tem perfeita saude, e podem viver do seu trabalho; quando contra elles se deve proceder na conformidade das Leis da Policia, soccorrendo-se sómente os miseráveis dentro do Hospital" (§ 58).

Os expostos, reforma mariana a nível nacional

Como se viu, Pombal reformou a assistência prestada aos expostos de Lisboa em 1775. Durante o reinado de D. Maria o socorro a estas crianças foi reorganizado a nível nacional por ordem de 24 de Maio de 1783 emanada da Intendência Geral da Policia dirigida por Pina Manique⁽⁷⁷⁾. Pese embora o não cumprimento integral da legislação, o sistema instalado em Portugal foi pioneiro no panorama europeu, porque conjugava a proliferação de receptáculos, a grande uniformidade institucional e financeira e a fiscalização por parte de um organismo público central.

A partir desse ano todas as vilas que não possuísem instituições destinadas ao acolhimento dos expostos, dotar-se-iam com uma casa munida de roda. Proíbiam-se as indagações sobre a identidade do expositor, pretendendo-se com esta atitude facilitar a exposição para obviar ao mal maior do infanticídio que, supostamente, grassava pelo Reino provocando a rarefacção das gentes. As razões político-económicas da medida são claramente expostas no diploma legal⁽⁷⁸⁾. Interessa que

⁽⁷⁷⁾ Publicada por António Joaquim de Gouveia Pinto, *Exame Critico e Histórico...*, pp. 213-216.

⁽⁷⁸⁾ A necessidade de protecção aos expostos enquanto medida económica nacional está patente também em António Ribeiro dos Santos. Na sua célebre

os enjeitados sobrevivam "por consistirem as riquezas de hum Estado na multidão de habitantes".

Os meninos seriam criados por amas externas nos seus domicílios até aos sete anos, recebendo as criadoras salários pagos pelas câmaras. Em todas as povoações onde a criação dos expostos era assumida pelas misericórdias, a organização assentava também na entrega a amas externas. Os provedores das comarcas passavam a ter por obrigação elaborar e remeter à Intendência Geral da Polícia mapas anuais das entradas e óbitos dos expostos. Os cabeções das sisas foram canalizados para o financiamento das Rodas sempre que nos concelhos não existissem rendimentos próprios para os enjeitados⁽⁷⁹⁾ e para os expostos da capital

censura ao *Novo Código* de Pascoal de Melo Freire, refere-se ao papel corrector do Estado no devir económico, afirmando que o seu primeiro objectivo deve ser o de promover o aumento populacional e a sua subsistência. Para isso, entre outras medidas, deve o Estado construir casas de expostos e de órfãos, casas de partos gratuitos e de partos ocultos, seminários de órfãos e de filhos dos pobres, ensino da obstetrícia e desenvolver uma política de saúde (José Esteves Pereira, *O pensamento político em Portugal no século XVIII: António Ribeiro dos Santos*, Lisboa, IN-CM, 1983, p. 277). No início do século XIX o jurista José Caetano Pereira e Sousa refere-se nestes termos ao socorro aos expostos: "se salvará a vida a huma multidão de crianças, se tirará a ocasião dos abortos, e infanticídios, se procurarão vassalos para o Estado, e se evitará á mulher que teve huma fraqueza, a desgraça de ficar desonrada, tomando-se mais circunspecta para não commeter segunda" (*Classes de crimes por ordem systematica com as penas correspondentes segundo a legislação actual*, Lisboa, Régia Officina Typographica, 1803). As razões de estado, a par dos princípios humanitários e religiosos, são também invocados em 1813 por Filipe Alípio F. de Araújo Castro no seu "Projecto sobre a Administração dos Expostos" depois de ter sido encarregado por portaria de 16 de Março de 1812 de proceder ao exame e inspecção da criação dos expostos nas províncias: "Se o numero de homens hé o primeiro argumento das forças de huma nação, se a util applicação dos seus braços hé o principio fecundo da abundancia e prosperidade publica, hé evidente que a conservação e aproveitamento de milhares de crianças abandonadas, sendo hum objecto recomendável á humanidade, à religião e ao interesse nacional, merece os esforços da virtude e do saber, hé digno dos cuidados do governo e da consideração de hum soberano que hé pay de seus vassallos que entende os seus verdadeiros interesses e identifica a sua gloria e felicidade com a ventura do seu povo" (*O Investigador Portuguez em Inglaterra*, n.º 49-50, Jul. e Ago. de 1815, pp. 1-2).

⁽⁷⁹⁾Em muitos concelhos já anteriormente se destinavam os cabeções das sisas para os expostos.

foi destinado um terço da lotaria da Misericórdia de Lisboa criada também nesse ano de 1783.

Ao alcançarem os sete anos de idade, as crianças passavam para a alçada dos juízes dos órfãos, tendo de trabalhar para o seu sustento. Os juízes deveriam nomear-lhes tutor e acomodá-los como criados a troco de alimentos, vestuário e dormida, passando os meninos e meninas a receber salário a partir dos doze anos. Atingidos os 20 anos de idade, eram livres e emancipados. Este sistema, estruturado pela Ordem de 1783, e que sofre apenas algumas remodelações de pormenor em 1800⁽⁸⁰⁾, 1806, 1812 e 1814⁽⁸¹⁾, irá vigorar até 1836, mas o socorro efectivo prestado a estas crianças manteve-se, tal como decidiu Pina Manique, até às décadas de 1860/70⁽⁸²⁾.

O nosso país destaca-se das outras nações católicas pela ausência da tutela da Igreja na assistência e quase sempre também do seu protagonismo. Na solução encontrada para os expostos a diferença é flagrante. Em Itália e França meridional, zonas onde a utilização das rodas era geral, a criação dos enjeitados cabia a confrarias, autoridades eclesiásticas ou comissões de leigos e clérigos. Na Espanha estava inteiramente nas mãos da Igreja. Além disso, em Portugal imperava a proliferação das rodas, disseminadas pelos concelhos e vilas, nomeadamente após 1783. Na mesma época, em Itália, existiam rodas apenas nas grandes cidades. Em Espanha a oferta institucional era reduzida, acolhendo-se os enjeitados em grandes estabelecimentos das principais cidades. Alguns anos depois da ordem de Pina Manique, a Espanha procedeu à regulamentação da assistência aos expostos, aumentando o número de *inclusas*, tal como se fizera em Portugal. Só que as opções são divergentes quanto às entidades responsáveis por este ramo da assistência: enquanto em Portugal esse papel estava

⁽⁸⁰⁾Ver António Joaquim de Gouveia Pinto, *Exame Critico e Histórico...*, cit., pp. 216-218.

⁽⁸¹⁾Ver António Joaquim de Gouveia Pinto, *Exame Critico e Histórico...*, cit., pp. 226-229.

⁽⁸²⁾Cf. Maria Antonia Lopes, "Os pobres e a assistência pública", em *História de Portugal*, dir. por José Mattoso, vol. V, *O Liberalismo*, coord. por Luís R. Torgal e João L. Roque, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993, pp. 501-515.

reservado às autoridades civis, em Espanha cabia à Igreja, com os párocos a organizar o acolhimento dos expostos sob a supervisão dos bispos⁽⁸³⁾.

E abro aqui um parêntesis que me parece necessário para evitar equívocos⁽⁸⁴⁾. Quando me refiro ao papel da Igreja na assistência do Portugal de Antigo Regime, entendo por tal expressão a actividade da Igreja enquanto instituição no sentido de hierarquia e de política eclesiástica, compreendendo as actividades de bispos, cabidos, ordens religiosas e outros organismos influentes como colegiadas ou grandes mosteiros. Não me parece defensável integrar na dita acção da Igreja as iniciativas individuais de clérigos sem responsabilidades no governo da Igreja portuguesa e que, cumulativamente, ao instituírem certas modalidades de assistência, não recorrem às estruturas eclesiásticas

⁽⁸³⁾ Cf. Pedro Carasa Soto, *Historia de la beneficencia en Castilla y Leon. Poder y pobreza en la sociedad castellana*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1991; Isabel dos Guimarães Sá, *A circulação de crianças na Europa do Sul: o caso dos expostos do Porto*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian e JNICT, 1995; Maria Luíza Marcílio, *Historia social da criança abandonada*, São Paulo, Editora Hucitec, 1998; Teodoro Afonso da Fonte, *No limiar da honra e da pobreza. A infância desvalida e abandonada no Alto Minho (1698-1924)*, Braga, Universidade do Minho, 2004, tese de doutoramento policopiada.

⁽⁸⁴⁾ José Pedro Paiva questionou a pretensa ausência dos bispos na actividade de protecção social salientada pelos principais cultores da história das misericórdias ("O episcopado e a 'assistência' em Portugal na Época Moderna", em Laurinda Abreu (ed.), *Igreja, caridade e assistência na península ibérica (sécs. XVI-XVIII)*, Lisboa, Colibri, CIDEUS/EU, pp. 167-196). Na realidade, parece-me que as afirmações de José Paiva não contradizem as de Isabel Sá ("As Misericórdias: da fundação à União Dinástica", em José Pedro Paiva (coord.) *Portugaliae Monumenta Misericordiarum I...*, pp. 41-43). Todavia, as afirmações de Paiva são importantes, pois alertam para a urgência da investigação da acção assistencial destas entidades: bispos e cabidos, mas também conventos, párocos e organismos mistos, como as confrarias e as ordens terceiras. Também eu, em obra anterior, procurei conhecer a acção assistencial da Igreja em Coimbra, sem contudo, ter podido aprofundar o assunto. Mas percebi que nesta cidade de finais de Antigo Regime, embora a Misericórdia e os Hospitais da Universidade fossem hegemónicos no que à assistência dizia respeito, também a câmara municipal, a Mitra e o convento de Santa Cruz mantinham médicos e/ou cirurgiões para o tratamento dos pobres e o bispo fornecia-lhes medicamentos e distribuía esmolas. Além disso, a Mitra de Coimbra manteve um vasto rol de 201 merceeiros diferentes entre 1754 e 1756 e decerto que não foi apenas nesses anos (*Pobreza, assistência e controlo social*, II, pp. 26-28, 76-81, 116-117).

para as concretizar. É evidente que os bispos, os conventos e os párocos distribuíam esmolas (ser-se esmoler foi sempre um ideal proposto pela Igreja a cujo cânone os seus membros deviam corresponder), que os párocos eram os informadores naturais das instituições de assistência e que alguns bispos fundaram recolhimentos e colégios que são as suas iniciativas mais relevantes - mas, note-se, precisamente aquelas instituições que não procuravam proteger os pobres comuns e visavam, tal como a distribuição de dotes a órfãs, de que também alguns se encarregaram, atingir objectivos espirituais. Também é verdade que muitos bispos apoiaram e dirigiram misericórdias, assim como actuaram em Portugal e no seu Império algumas ordens religiosas masculinas que se dedicaram à assistência hospitalar. Contudo, nada disto tem paralelo com a acção da Igreja nos demais países católicos (a quem estava confiada a estrutura assistencial), embora seja "possível que a assistência prestada pelos organismos eclesiásticos esteja subavaliada por falta de fontes ou por dificuldades de acesso a elas"/⁽⁸⁵⁾.

Regressando aos expostos, cumpre também salientar que foi com eles (e com as órfãs) que, sob a égide da Misericórdia de Lisboa e da Realeza, as senhoras da alta sociedade se iniciaram nas tarefas assistenciais. Inaugurava-se um modelo de grande sucesso no decorrer do século XIX. Em 1797, por falta de Irmãos que cumprissem as obrigações do compromisso, a Mesa da Misericórdia de Lisboa requereu e obteve autorização para que o governo do Recolhimento das Órfãs, do Hospício do Amparo e do Hospital dos Expostos fosse assumido por senhoras nobres (todas titulares)⁽⁸⁵⁾ ⁽⁸⁶⁾. Tratava-se de tarefas de grande responsabilidade que de imediato foram aceites. Em 1801 surgiu a Real Ordem de Santa Isabel⁽⁸⁷⁾, constituída por 26 fidalgas, que tinha por objectivo superin-

⁽⁸⁵⁾ Maria Antonia Lopes, "Os pobres e os mecanismos de protecção social em Coimbra de meados do século XVIII a meados do XIX", em José d'Encarnação (coord.), *A História tal qual se faz*, Lisboa, Colibri/Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2003, p. 94.

⁽⁸⁶⁾ Talvez a Misericórdia se tivesse inspirado no exemplo madrileno da *Junta de Damas de la Sociedad Económica Matritense* encarregada da organização das casas dos expostos de Madrid em 1792 e actuando nas instituições de detenção de mulheres a partir de 1788 (Margarita Ortega López, "Siglo XVIII: la Ilustración", em Elisa Garrido González (ed.), *Historia de las mujeres en España*, Madrid, Editorial Síntesis, 1997, p. 383)

⁽⁸⁷⁾ Criação autorizada em 17.12.1801 com estatutos aprovados em 25.4.1805.

tender ao governo do Hospital dos Expostos. Teve, porém, esta associação existência efémera⁽⁸⁸⁾.

A Casa Pia

A Casa Pia, solenemente inaugurada no castelo de Lisboa a 3 de Julho de 1780, mas a funcionar já há algum tempo, é com frequência apresentada como marco decisivo de viragem da concepção de amparo estatal à infância e de modernidade do ensino. Mas tal interpretação não é inteiramente correcta. Por um lado, o poder central sempre se interessara pelo amparo de órfãos, criando, inclusive, orfanatos. Por outro lado, a Casa Pia, cujo nome completo era *Casa Pia da Correção da Corte*, era um complexo de edifícios com funções múltiplas e foi fundada como medida de combate à vadiagem e mendicidade, recolhendo pessoas de ambos os sexos e de todas as idades. Homens vadios e mulheres de maus costumes foram os primeiros utentes. Depois, porque os "meninos de rua" abundavam em Lisboa, a percentagem de crianças internadas sobrepôs-se. A Casa Pia da Correção era, pois, na sua origem, como já salientou Vítor Ribeiro⁽⁸⁹⁾, uma casa de reclusão e de trabalho forçado. De facto, no seu plano de instalação previa-se encarcerar 1.100 crianças e, no mínimo, 2.000 adultos. Sabemos que em 1783 albergava 1.326 indivíduos, sendo metade pessoas adultas com comportamentos reprováveis. Dez anos mais tarde, a vertente de socorro e educação de crianças e jovens ganhara maior peso, atingindo os 61%⁽⁹⁰⁾. Mas a sua natureza carcerária permanecia, passando também a receber em reclusão perpétua (por comutação de pena) mulheres condenadas à morte ou degredo⁽⁹¹⁾.

⁽⁸⁸⁾Cf. Victor Ribeiro, *A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa...*, pp. 133-134.

^m *Historia da beneficencia publica em Portugal*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1907, cap. VII

⁽⁹⁰⁾ Cálculos efectuados a partir de dados fornecidos por Victor Ribeiro, *Historia da beneficencia publica...* cap. VII e por Ana Isabel Guedes, *Os Colégios dos Meninos Órfãos (séculos XVII-XIX): Évora, Porto e Braga*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2006, pp. 72-73.

⁽⁹¹⁾ Decretos de 27.6.1795 e 1.3.1798 (João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, II, p. 195 e IV, p. 62). Observe-se o quadro de Domingos de Sequeira (executado antes de 1794 por encomenda de Pina Manique de 1792) intitulado *Fundação da*

Em 1807 Junot requisitou as instalações da Casa Pia e expulsou os internados. Reinaugurada depois da guerra, passou a designar-se apenas Casa Pia e era agora (mas só agora) um asilo de infância. Sobrevivendo com dificuldades, nunca mais encerrou adultos marginais e só depois, lentamente, se criaram aulas de nível secundário e se enviaram alunos para o ensino profissional e superior.

A Casa Pia, no que respeita à protecção da infância, foi, pois, uma instituição pioneira e única pelo número de crianças institucionalizadas, pelo aligeiramento das práticas religiosas e pela importância do ensino, incluindo superior. Mas também foi inovadora e única enquanto casa que encarcerava em larga escala vadios e condenados a quem se impunha o trabalho coercivo (embora tivesse existido um ensaio pombalino no Arsenal da Marinha que era uma oficina-prisão). Esquecer esta função da Casa Pia, cingindo-a a orfanato, imagem mais grata à sensibilidade actual, é adulterar a sua natureza e a sua actualidade no tempo em que nasceu. Na Europa este tipo de instituição surgira há mais de 200 anos, mas foi precisamente nos séculos XVIII, e ainda mais no XIX, que a prisão e o trabalho compulsivo dos ociosos atingiram maiores proporções. Verifica-se, pois, que nesta modalidade de assistência repressiva, Portugal se inseria nas correntes e práticas do seu tempo. Mas o impacto da Casa Pia foi muito reduzido, pois não desencadeou a abertura de estabelecimentos análogos, o que sucedia em grande parte do espaço europeu⁽⁹²⁾ e como muitos reclamavam em Portugal. De facto, surgiam ideias novas, projectos de criação de estruturas nacionais de socorro aos pobres e repressão da mendicidade. Sirva de exemplo uma proposta do juiz do crime de Coimbra, remetida à Intendência Geral da Polícia em 1781, defendendo o internamento de todos os vadios e ociosos em "casas pias" à semelhança da de Lisboa, a erigir de forma a cobrir a totalidade do território nacional:

Casa Pia: aí se representam, entre figuras alegóricas, crianças e adultos desvalidos. Pina Manique estende a mão a um mendigo adulto.

⁽⁹²⁾Em Castela, por exemplo, logo a partir da década de 1760, Carlos III criou ou reforçou a rede asilar, dotando quase todas as dioceses de hospícios entregues à tutela dos bispos ou juntas eclesiásticas (Pedro Carasa Soto, *Historia de la beneficência...*, p. 13 ss).

"Fundo para estas casas bastará aplicar a décima parte das rendas das misericórdias das províncias [...]. Das outras confrarias tirar-lhes tudo o que não lhe for muito preciso, porque ordinariamente servem aquelas rendas de levar mesários para o inferno. E dos encargos pios seculares aplicar todos à excepção das missas [...] e não parece se deteriorarão as misericórdias, pois havendo a gente ocupada logo há menos pobres a quem as misericórdias necessitem acudir, e há de diminuir-lhe a despesa que fazem nas cadeias e livramentos de criminosos."⁽⁹³⁾

Menos ambicioso, onze anos depois, o provedor e regedor das justiças do Porto, Francisco de Almada, intentou também fundar uma Casa Pia nessa cidade, mas nada se conseguiu realizar⁽⁹⁴⁾, apesar do decreto de 25 de Setembro de 1794 mandar estabelecer no Porto uma *Casa Pia de Correção*⁽⁹⁵⁾.

Algumas medidas mariano-joaninas de carácter sanitário

O Poder régio de finais de Antigo Regime procurou também dotar o país de estruturas centrais que assegurassem uma política sanitária mais eficaz. Lembremos a criação, em 1782, da Junta do Proto-Medicato com funções de fiscalização sobre os que exerciam actos médicos, a minuciosa regulamentação dos hospitais militares em 1797, 1801, 1803, 1805, 1810 e 1816, o plano de 1800 para exame de médicos, cirurgiões e boticários e para a fiscalização das boticas, a instituição, em 1808, dos cargos de Físico Mor e Cirurgião Mor do Reino, o impulso dado à vacinação contra a

⁽⁹³⁾Cit. por Maria Antonia Lopes, *Pobreza, assistência e controlo social...*, I, p. 144.

⁽⁹⁴⁾Victor Ribeiro, *Historia da beneficencia*, cap. VII.

⁽⁹⁵⁾Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 163 e João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*, II, p. 193. Na mesma altura reforçavam-se as fontes de financiamento da Casa Pia de Lisboa. O decreto de 26.2.1793 aumenta o valor da lotaria em mais 216 contos para serem aplicados 12% do lucro à Casa Pia (João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*, V, p. 228). Também em benefício da Casa Pia, sai o decreto de 28.4.1793 que manda incorporar nessa instituição o novo teatro edificado junto ao Tesouro (*Idem*, VI, p. 280).

varíola a partir de 1812⁽⁹⁶⁾, a obrigatoriedade imposta em 1812 aos médicos e cirurgiões de partido de enviarem relatórios mensais aos provedores de comarca para serem publicados no *Jornal de Coimbra*, a criação, em 1813, da Junta de Saúde, a intensificação de medidas preventivas para impedir contágios, nomeadamente quando se conheciam surtos de doença no estrangeiro.

Quanto ao hospital de Lisboa, após o consulado pombalino foi frequente a oscilação da tutela entre a Misericórdia e uma provedoria de nomeação régia com administração autónoma. A dimensão e complexidade administrativa do Hospital de S. José e da Santa Casa de Lisboa explicam as sucessivas reformas. As duas instituições são separadas em 1782, reunidas em 1790, novamente desligadas em 1801, agregadas em 1834 e definitivamente independentes em 1851. O financiamento do hospital foi robustecido durante o reinado de D. Maria: em 1782, quando o desanexou da Misericórdia, concedeu-lhe as rendas das confrarias de S. Roque e ainda a quarta parte dos direitos de vendagem do Terreiro Público de Lisboa. No ano seguinte passa a receber um 1 / 3 do rendimento da lotaria então criada. Por alvará de 5 de Setembro de 1786 é-lhe proporcionado o fortíssimo reforço financeiro constituído por 2/3 dos legados não cumpridos de todo o império, o que fora já concedido por Breves papais de 1779 e 1785, mas aos quais só agora era dado o necessário beneplácito. Contudo, no ano seguinte, 1787, esclarece-se que, como se estabelecia nos Breves, só um terço da quantia apurada se destina ao Hospital de S. José, sendo o outro terço para os expostos de Lisboa e ficando retida, como sempre, a primeira terça parte para os hospitais locais⁽⁹⁷⁾.

⁽⁹⁶⁾ O aviso de 10.10.1812 torna gratuita a correspondência da Academia Real das Ciências relativa à vacina, os de 19.6.1813 dirigidos aos Prelados e aos Corregedores promovem a vacinação, o de 22.6.1815 faculta à Academia Real das Ciências uma lotaria de 50 contos para o estabelecimento da instituição vacínica, a portaria dos governadores do Reino de 2.1.1819 combate os falsos sermões sobre a ineficácia da vacina e o aviso de 22.2.1820 procura promover o seu uso (João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*, V, pp. 405, 435, VI, pp. 17, 289).

⁽⁹⁷⁾ O aviso de 4 de Setembro de 1789 isenta o arcebispado de Braga que, por bulas apostólicas anteriores, tinha os 2/3 dos legados não cumpridos aplicados ao Hospital da Misericórdia de S. Marcos (João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, VI, p. 83). Também a Misericórdia do Porto que, por uma provisão de 21 de Agosto de 1755 alcançara o mesmo (IAN/TT, *Chancelaria de D. José I, Doações, Offícios e*

Acção da Coroa junto das confrarias e ordens terceiras

Finalmente, debruçemo-nos sobre a acção da Coroa junto das confrarias e ordens terceiras. Se no âmbito da protecção social tinham um papel menor, por estar em geral reservada aos próprios membros, não pode, todavia, ser considerada desprezível a sua função de auto-ajuda, dada a proliferação destes institutos por todo o espaço português. Mas o Estado não as protegeu⁽⁹⁸⁾. Muito pelo contrário. À semelhança do que se passava noutras monarquias católicas ilustradas, não lhes reconhecia utilidade pública. Vimos que as leis testamentárias e de desvinculação da propriedade as atingiam directamente e que a política tributária as não poupou. O assunto carece de investigação, mas é evidente que tais medidas ditaram a morte de muitas destas irmandades. Qual a dimensão do fenómeno, é por ora impossível de avaliar. Mais uma vez deparamos com matéria a requerer investigação.

Por outro lado, várias disposições legais promulgadas desde os anos 1750 procuraram retirar as confrarias da esfera da Igreja e, tal como se fez com as misericórdias, apertaram o seu controlo (nomeadamente do uso dos dinheiros) por via da actuação dos provedores das comarcas. A provisão de 21.6.1752 declara que as confrarias fundadas sem autoridade canónica e erectas e administradas por seculares são da jurisdição real e não é ao juízo eclesiástico nem aos seus visitantes que têm de prestar contas, mas sim ao provedor da comarca. Provisão idêntica, do mês imediato (20 de Julho), refere-se à "usurpação" dos visitantes eclesiásticos e avisa as confrarias que prestam contas no juízo eclesiástico que não ficam por isso fora da tutela régia. Ambas as provisões foram suscitadas pelo corregedor da comarca de Viana que, desempenhando as funções de provedor, deparou com fortes resistências

Mercês, liv. 1, fl. 223), conseguiu canalizar para o seu hospital os legados pios não cumpridos da cidade e comarca por alvará de 31 de Julho de 1793, como se alega em portaria de 15.4.1844. Contudo, um alvará de 3 de Novembro de 1803 suspendera e revogara todas as excepções do pagamento ao hospital e expostos de Lisboa. O aviso de 4.9.1789 relativo ao arcebispado de Braga foi confirmado por Ordem Régia de 24.9.1816.

⁽⁹⁸⁾ As únicas benesses que encontrei concedidas a estes institutos limitam-se à concessão de taxas sobre feiras francas nas décadas de 50,80 e 90, no seguimento de petições que em geral alegavam necessidade de reparar capelas em ruínas.

tanto da Igreja como dos administradores das confrarias, ao querer tomar-lhes contas.

Encontramos nova e apertada vigilância das irmandades e a sua acérrima resistência na provisão de 20 de Outubro de 1755. Nela se revela a luta que o provedor dos Órfãos e Capelas de Lisboa travava com as confrarias que se recusavam a prestar contas, habituadas a não o fazer "havia muitos annos, e talvez desde a sua criação". Mandou El-Rei que o magistrado examinasse as receitas e despesas de todas as irmandades e confrarias da capital que não tivessem privilégio da sua imediata protecção. Algo semelhante se passava no Norte do país. Em 1758 um pároco do arcebispado de Braga considera o controlo e intromissão nas confrarias mais dramáticos do que o terramoto, que, aliás, é encarado como castigo divino pois, no seu entender, é por causa deste tipo de medidas que os terramotos acontecem⁽⁹⁹⁾.

Esta política tem continuidade nos anos 80 e 90, o que demonstra, simultaneamente, a similitude das vontades soberanas e a dificuldade de as fazer cumprir. A provisão de 6 de Junho de 1785 declara que as confrarias que não mostrarem ser fundadas pelos bispos são de jurisdição régia, mesmo que prestem contas aos Prelados⁽¹⁰⁰⁾, o que fora determinado em 1752, revelando-se, portanto, incumprimento ou até desconhecimento da ordem anterior. Outra provisão, de 23.10.1794 (já da regência joanina), determina que as eleições das irmandades e confrarias devem ser feitas sempre na igreja e as que são de jurisdição secular não podem ser presididas pelos párocos, sob pena de serem presos, além de ficarem as eleições nulas e de nenhum vigor⁽¹⁰¹⁾.

Na década de 1790 o cerco aperta-se, no mesmo sentido, também em torno das ordens terceiras, o que, creio, pode ser explicado pelo crescente prestígio e riqueza destas comunidades. Em 15 de Novembro de 1792 ordena-se aos provedores das comarcas que tomem contas às

(99) Referido por José Viriato Capela, "O poder local face à globalização. Reflexões sobre o poder local português face à 'globalização' estadual ao tempo de Pombal (1750-1777)", *Noroeste. Revista de História*, Braga, vol. 2, 2006, p. 17.

(100) Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 224; João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, II, p. 150.

(101) Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 522. Publicada no *Jornal de Coimbra*, n.º 51, Parte 2, pp. 144-145.

ordens terceiras⁽¹⁰²⁾. Poucos meses depois, em Março de 93, é expedida nova provisão com igual ordem e uma outra, de Setembro 94, ordena o mesmo mas alargando as auditorias aos últimos 20 anos⁽¹⁰³⁾. Como já foi referido, um aviso de 1793 ordenara aos provedores das comarcas o envio de relações das quantias existentes nos cofres das irmandades. Finalmente, um outro aviso 7.3.1794 dirigido à Mesa da Consciência, manda-a propor as providências que julgar oportunas contra os abusos das ordens terceiras e confrarias do Ultramar⁽¹⁰⁴⁾ e uma provisão de 1801 tenta controlar as contas das confrarias do Brasil e das ilhas⁽¹⁰⁵⁾.

A reorganização nacional da assistência promulgada pelo alvará de 18 de Outubro de 1806

Já afirmei que considero o alvará de 18 de Outubro de 1806 um verdadeiro marco, tanto na história da intervenção do poder central nas misericórdias como no esforço régio de reorganização nacional da assistência e do controlo da vagabundagem. Vejamos, pois, o que nele se determina, não perdendo de vista a época crítica que o país vivia.

Alegando pretender que os bens e rendimentos das misericórdias e hospitais "se empreguem inteiramente nas obras de Piedade, que são próprias do seu Instituto", determinou o príncipe regente que todas as misericórdias que o não faziam, adoptassem o compromisso da Santa Casa de Lisboa (§ 1), o que, sem dúvida, pretendia impor um quadro uniforme de actividades e as obrigava a exercer um amplo leque de socorros, tal como se fazia na capital.

Reafirmou-se a mercê concedida em 1800 que permitia às misericórdias conservar as capelas que não obedecessem aos requisitos legais e a capacidade de as continuar a receber depois de pedida autorização (§ 2). Mas impunha-se uma contrapartida: os hospitais das misericórdias aceitariam daí em diante todos os doentes de qualquer proveniência, tanto os civis, como os militares, E insistia-se nestes (§ 3). Visa-se, pois, claramente um reforço da assistência hospitalar do país.

⁽¹⁰²⁾João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, II, p. 184.

⁽¹⁰³⁾Manuel Fernandes Tomás, *Repertório geral...*, I, p. 240.

⁽¹⁰⁴⁾João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, II, p. 190.

⁽¹⁰⁵⁾João Pedro Ribeiro, *índice chronologico*, II, p. 227.

No fim de cada mandato, as mesas cessantes passariam a apresentar contas à nova direcção na presença do provedor da comarca (ou corregedor ou juiz de fora nas terras sem provedor) que definiria as despesas a realizar. Saliente-se que estas disposições implicavam o cercear da autonomia das misericórdias, com a gestão e opções assistenciais a serem determinadas pelos agentes régios. Além disso, as contas seriam anualmente enviadas ao poder central (§ 4) e remeter-se-iam à Intendencia Geral da Polícia os mapas com os movimentos dos doentes, expostos e viajantes providos com cartas de guias (§ 5). Impunha-se a aquisição obrigatória de livros de secretaria e formas uniformizadas e racionais de registo de bens, direitos e encargos (§ 6).

O legislador considera que o socorro aos enjeitados é próprio das misericórdias, mas como em vários concelhos está a cargo das câmaras, manda eleger anualmente em cada Santa Casa um mordomo dos expostos com poderes para inspecionar essa acção camarária e para representar as crianças nos actos de correição (§ 7). Medida absolutamente inédita, cria, na prática, a figura de procurador dos expostos escolhido pelas chefias das misericórdias dentro da sua irmandade com poderes fiscalizadores sobre os municípios.

Suscita-se a observância do estipulado nas Ordenações para citar as mulheres grávidas solteiras a dar conta do parto e obrigam-se os pais dos enjeitados, que se descobrissem capazes de os criar, a recebe-los (§ 8), o que já fora determinado em 1783. Regulamenta também, este notável alvará, o funcionamento da Roda e vigilância das amas, impondo visitas mensais aos expostos de leite em poder das amas e inspecções anuais aos de criação a seco. Os provedores das comarcas são intimados a fiscalizar o cumprimento dessas ordens em acto de correição (§ 9). Finalmente, confirmam-se os privilégios às amas dos enjeitados (§ 10).

Além do mordomo dos expostos, impõe-se a criação, em cada misericórdia, de um mordomo dos pobres, alegando-se não serem apenas os doentes e os enjeitados objectos dignos de piedade, mas também o deviam ser os "verdadeiros necessitados", provendo-se com esmolas os recolhidos e indigentes e com trabalho os pobres que o pudessem realizar - o que é uma novidade absoluta, pois nunca as misericórdias haviam procurado trabalho para os desempregados. Com os mendigos não havia complacência, reimpondo-se a observância de um duríssimo alvará de 1604 que só permitia a mendicidade aos que tivessem autorização do corregedor, ouvidor ou provedor da comarca; caso contrário, o pedinte

seria preso, açoitado e degredado para dez léguas de distância, pena a ser aplicada de imediato sem apelação nem agravo. Este parágrafo 11 é, na verdade, duríssimo. Mas terá sido cumprido? Já o alvará de 25 de Junho de 1760, que criara a Intendência Geral da Polícia, o retomara e, contudo, suscita-se novamente neste ano de 1806.

Quanto aos presos, dotes de órfãs, funerais e mais deveres do compromisso (o da Misericórdia de Lisboa, recorde-se, que agora se impunha a todas), observar-se-ia o que por ele estava disposto. Termina-se incentivando a construção de cemitérios, permitindo a todas as misericórdias estabelecê-los fora das povoações e adquirir livremente os terrenos para esse fim (§ 12). Para o esclarecimento de qualquer dúvida recorrer-se-ia ao Desembargo do Paço (§ 13).

Em suma: em 1806 a Coroa confere às misericórdias, hospitais e rodas de expostos uniformidade e sustentação económica, impõe novas práticas assistenciais e a inspecção regular das suas actividades. E talvez não erre se interpretar a promulgação deste alvará como um esforço de preparação para a guerra que se avizinhava. De facto, os governantes portugueses não estavam tão inertes como por vezes se pensa. Nesse mesmo ano de 1806 procedia-se também a uma importante reestruturação do exército que se prolongou até à 1ª invasão⁽¹⁰⁶⁾.

Resta interrogarmo-nos sobre a aplicação prática do alvará que analisei. Sei que foi de imediato observado pelas misericórdias de Mértola⁽¹⁰⁷⁾, Braga⁽¹⁰⁸⁾ e Amarante⁽¹⁰⁹⁾ no que respeita à criação do cargo

⁽¹⁰⁶⁾ António Pires Nunes, "Portugal e o novo conflito armado emergente da Revolução Francesa", em Manuel Themudo Barata e Nuno Severiano Teixeira (dir.), *Nova História Militar de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 2004, vol. 3, p. 38.

⁽¹⁰⁷⁾ Em Janeiro de 1807 (informação que devo ao Dr. Manuel Ferreira, mestrando da Universidade de Coimbra).

⁽¹⁰⁸⁾ Em Fevereiro de 1807 (Maria de Fátima Castro, *A Misericórdia de Braga. Composição da Irmandade, administração e recursos (das origens a cerca de 1910)*, Braga, Autor/Misericórdia de Braga, 2003, pp. 780-781 e Maria de Fátima Castro, *A Misericórdia de Braga. Assistência material e espiritual (das origens a cerca de 1910)*, Braga, Autor/Misericórdia de Braga, 2006, p. 276)

⁽¹⁰⁹⁾ Um alvará de 4.12.1807 autoriza a Misericórdia de Amarante a nomear um mordomo para exercer a fiscalização dos expostos nos concelhos vizinhos de Gouveia e Gestaô (IAN / TT, *Chancelaria de D. João VI, Doações, Ofícios e Mercês*, liv. 11, fl. 177V-178).

de mordomo dos expostos que, nestas localidades, estavam entregues às câmaras; que em Mértola o mordomo dos expostos subsistiu até pelo menos 1818 e que esta Misericórdia reformulou o processo de escrituração de propriedades e rendas. Alguns novos compromissos redigidos pouco depois, incluem, como manda a lei, as novas mordomias dos expostos e dos pobres⁽¹¹⁰⁾.

De qualquer forma, mesmo que a aplicação do alvará tenha sido limitada, nem por isso significa menos a existência de uma intenção política assistencial. E se substituirmos provedor da comarca por governador civil do distrito, não estaremos muito longe da solução adoptada pela monarquia liberal.

Socorros às misericórdias, hospitais e populações lesadas na guerra peninsular

A guerra e a decorrente devastação provocada tanto pelas tropas francesas como por ordem dos generais ingleses (que adoptaram uma política de terra queimada, sistemática durante a 3ª invasão, para inviabilizar o abastecimento dos inimigos), obrigaram a medidas de emergência. O poder central actuou ao nível das misericórdias e hospitais mas também socorrendo directamente os povos, prescindindo da intermediação das instituições. Darei alguns exemplos*⁽¹¹¹⁾.

Determinou a portaria de 6 de Setembro de 1810 que "as famílias de todos os que fallecêrão no cerco de Almeida, pertencem á Pátria, e ficarão percebendo o soldo, que precebião seus defuntos Maridos, Pais, ou Irmãos, quando estes fossem cabeças de família" e que "as pessoas das famílias dos prisioneiros de guerra, que se acharem nas mesmas circunstancias, ficarão recebendo meio soldo". No mês imediato, os governadores do Reino, a Intendência Geral da Polícia e o senado da câmara de Lisboa adoptam diversas medidas para alojar a multidão

⁽¹¹⁰⁾ Assim acontece na Misericórdia de Lamego ao elaborar novo compromisso em 1818 (documento a publicar em José Pedro Paiva (coord.), *Portugaliae Monumenta Misericordiarum*, vol. 7, 1750-1834.

⁽¹¹¹⁾ Colhidos na *Collecção da Legislação Portuguesa...*, em Cândido Justino Portugal, *Memorias das principaes providencias...* e em João Pedro Ribeiro, *índice chronologico...*

de refugiados das províncias que haviam acorrido à capital, facilitar a sua passagem e instalação na margem sul do Tejo, autorizar a ideia de um particular para abrir uma subscrição voluntária para socorro dos deslocados, impedir o açambarcamento e inflação dos preços dos víveres, proteger as raparigas foragidas separadas de pais e mães e alimentar essa massa de gente faminta com a criação da sopa de Arroios, celebrizada pelo desenho de Domingos de Sequeira.

No ano seguinte os socorros oficiais estendem-se à região entre Tejo e Douro, onde os exércitos de Massena tinha deixado um rasto de destruição. Um aviso régio de 25 de Março de 1811 (ainda os invasores andavam na zona da Guarda) manda arrolar os estragos, incêndios e mortos, disso sendo encarregados os párocos⁽¹¹²⁾; uma portaria do Erário de 20 de Março estipula um empréstimo à Misericórdia de Torres Vedras para suprir a falta de meios do seu hospital devido ao "extraordinario número de doentes miseráveis que alli concorrem actualmente, não só das terras circumvisinhas, mas também das que forão invadidas pelo exercito inimigo"; em Abril, a Junta do Comercio socorre com víveres e géneros a cidade de Coimbra; um aviso do Príncipe Regente de 10 de Maio dirigido à Mesa da Misericórdia de Punhete (actual Constância) manda que a sua igreja sirva interinamente de sede de freguesia; uma portaria de 27 de Maio perdoa a décima ordinária e a contribuição extraordinária aos habitantes das províncias assoladas pela terceira invasão; um aviso datado de 29 de Maio ordena à Misericórdia da Chamusca que sepulte os cadáveres; uma portaria de 31 de Maio autoriza o desembargador João Gaudêncio Torres a participar nos actos das câmaras e nas Mesas das misericórdias; um aviso de 17 de Junho ordena ao senado da câmara de Alenquer que pague os juros pertencentes à misericórdia local nessa altura em extrema necessidade; uma portaria de 17 de Julho cria um imposto sobre o sal exportado de Alcácer e de

(112) Explorei recentemente a documentação relativa à diocese de Coimbra, o que me permitiu quantificar e cartografar as mortes de homens e de mulheres. Os civis assassinados ultrapassaram os três mil, representando as mulheres 28 a 31% do total, uma proporção anormalmente elevada (Maria Antonia Lopes, "Mujeres (y hombres) víctimas de la tercera invasion francesa en el centro de Portugal" a publicar nas *Actas do Congreso Internacional del bicentenario de la guerra de la Independencia*, Facultad de Geografía e Historia da Universidad Complutense de Madrid).

Setúbal a favor dos expostos desta última vila⁽¹¹³⁾; e, finalmente, a carta régia de 26 de Julho estabelece uma consignação anual pelo espaço de 40 anos para preencher a quantia de 120 mil cruzados destinados ao socorro das províncias devastadas.

Entretanto, na Grã-Bretanha, o Parlamento e a população arrecadavam grandes somas de dinheiro destinadas às vítimas portuguesas da Guerra Peninsular. Para organizar a repartição das verbas, que ascendiam a mais de 60 milhões de réis, foi constituída uma comissão central em Lisboa, a Junta dos Socorros da Subscrição Britânica, dirigida pelo cônsul inglês que, afastando-se da *praxis* portuguesa, encarregou os bispos da distribuição dos donativos. À comissão foi, no entanto, ordenado pelos governadores do Reino (portaria 16.8.1811) que publicasse a lista das quantias distribuídas ou a distribuir e as entidades a quem foram confiadas, o que foi cumprido nesse mesmo mês⁽¹¹⁴⁾.

Em 1812, e ainda em 1813, continuam a ser emitidas ordens governamentais procurando acudir à catástrofe. A portaria de 16 de Março de 1812 manda examinar a situação dos expostos em todo o Reino e a de 8 de Maio, que apela também à colaboração dos eclesiásticos, ordena aos corregedores que recolham "os Menores de ambos os sexos, que vagão pelas Comarcas do Reino sem abrigo ou destino" e que, de acordo com os Vigários Gerais, os entreguem aos párocos "mais zelosos do serviço de Déos" para estes os distribuírem por casas de lavoura. Não terá sido inteiramente eficaz, pois em Janeiro de 1813 nova portaria encarrega o desembargador João Gaudêncio Torres do amparo das crianças das terras invadidas das províncias da Beira e Estremadura que se achassem sem meios de subsistência e educação. Em Junho do mesmo ano os governadores preocupam-se com a reparação dos edifícios nas povoações devastadas durante a retirada do inimigo.

E termino mencionando um diploma posterior aos desastres da guerra, já a encerrar o período aqui em apreço: o decreto de 14 de Abril de 1819 que, ao facultar o estabelecimento da Congregação das Servas dos Pobres ou Irmãs da Caridade de S. Vicente de Paula, com a

⁽¹¹³⁾Não tenho dados para o afirmar, mas é plausível que os expostos tenham aumentado pelo afluxo de refugiados que atravessaram o Tejo.

⁽¹¹⁴⁾Lisboa, Impressão Régia, 1811. Parte da verba confiada aos bispos era expressamente destinada a hospitais.

missão de visitar e tratar os enfermos e os expostos, prenuncia novas práticas assistenciais.

Conclusões

Creio que a documentação aduzida consegue demonstrar uma contínua preocupação por parte da Coroa em garantir as condições necessárias para o funcionamento das misericórdias, hospitais e Rodas de expostos, o que não se verifica com as confrarias e ordens terceiras. Não sustento, como é evidente, que a assistência tenha sido uma preocupação central do Poder Régio, mas defendo que não foi assunto descurado nos três últimos reinados ditos absolutos, embora as motivações fossem mais de ordem político-económica do que social.

Destaca-se uma intervenção bem marcada no funcionamento das misericórdias logo desde os anos 50. Inicialmente, Pombal não parece ter visado a protecção destas confrarias. Pelo contrário, viu nelas uma óptima fonte de capitais para a prossecução dos seus objectivos económicos. Depois interveio no sentido de as viabilizar. As misericórdias estavam em grande parte corroídas por corrupção, irregularidades, créditos mal-parados e obrigações pias em excesso. A Coroa nem as eliminou nem ignorou o problema. A criação de condições para a sustentação financeira, sob controlo estrito e sistemático por parte do poder central, foi a solução encontrada e passou a ser uma prática normal do exercício do poder. À morte de D. José, era um dado adquirido e acentuou-se nos reinados seguintes.

Considero que as medidas pombalinas dirigidas à Misericórdia de Lisboa a partir dos anos 60 manifestam absoluta continuidade e coerência e configuram uma autêntica reforma da protecção social na capital do Império. Pombal interveio directamente, também, nos principais hospitais que escapavam às misericórdias reformando-os profundamente e mudando-lhes a tutela. As Santas Casas que investiram na construção de grandes unidades hospitalares receberam dele apoio. Deve-se ainda a este ministro a reforma da assistência aos enjeitados de Lisboa e a criação da Intendência Geral da Polícia onde irão surgir duas importantes novidades: a Casa Pia da Correção da Corte e a reforma nacional da protecção aos expostos. Finalmente, a revolução jurídica pombalina do direito testamentário e as medidas contra a amortização,

em parte nunca revogadas e em parte reaplicadas no final do século, decerto afectaram as instituições de protecção social, mas por agora é impossível fazer esse balanço.

A organização do socorro aos enjeitados de 1783 foi uma reestruturação nacional e ambiciosa, sem exemplo na Europa. Foi inovadora em Portugal a criação da Casa Pia, pela educação cuidada e número de crianças recolhidas, e pela detenção, em grande escala, de vagabundos, mendigos, prostitutas e criminosos. Mas esta acção circunscreveu-se a Lisboa. Não se adoptou no nosso país o internamento em asilos, característica de outras reformas ilustradas católicas.

Nos primeiros anos do século XIX, a presença de alguns ministros competentes, aliada às dificuldades financeiras e à guerra, pressionaram as mudanças. O alvará de 18 de Outubro de 1806 patenteia a preocupação do Estado não só em preparar o país para a invasão e os seus corolários de morte, doença, orfandade e miséria, como também o seguinte: embora não criando novas instituições, antes utilizando a rede das misericórdias, a Coroa decidiu tomar em mãos a organização da assistência do país, estabelecendo com rigor a uniformidade administrativa e a acção social a prestar pelas instituições pré-existentes.

A acção de Pombal e dos ministros do período mariano-joanino integra-se numa política geral que se detecta por toda a Europa ilustrada católica com as suas preocupações de centralismo, regalismo, desenvolvimento económico, educação e, pelo menos a nível das proclamações, do bem-estar dos vassalos. Os preâmbulos legislativos das leis Josefinas, sempre doutriniais e justificativos, não se coíbem, aliás, de invocar exemplos estrangeiros. Quando a lei de 9.9.1769 proíbe os religiosos de herdar (com o argumento de que se estão mortos para o mundo não podem reaparecer para receber heranças), apoia-se expressamente nas "Leis de amortização, modernamente publicadas em Nápoles, Milão, Parma, Veneza, Baviera e Luca"⁽¹¹⁵⁾. Não se refere a Espanha, pois aí a ofensiva ¹¹⁵

⁽¹¹⁵⁾ Para retirar aos frades e freiras a capacidade de herdar, invoca-se ainda a lei medieval portuguesa e a "boa razão".

régia mais significativa foi, de facto, posterior⁽¹¹⁶⁾, assim como também o foi, na sua maior expressão, nos domínios austríacos⁽¹¹⁷⁾ *.

Como a protecção social do nosso país não estava nas mãos da Igreja - nem a tutela, nem os recursos, nem a execução (com as ressalvas apontadas anteriormente) -, o regalismo ilustrado português não sentiu necessidade de cercear a sua influência neste campo, como sucedeu na Áustria, na Espanha e em diversos estados italianos^(ns). E, apesar disso, esses países não prescindiram da Igreja para a organização da assistência. Ora, nada disto aconteceu em Portugal. Simplesmente por não ser necessário. Os monarcas portugueses disciplinaram, racionalizaram, estabeleceram prioridades no funcionamento das misericórdias, hospitais e Rodas, mas mantiveram o quadro institucional existente (cujo património não desamortizaram) porque, na realidade, esses estabelecimentos estavam sob controlo. As misericórdias, embora fossem confrarias, eram tão diferentes das demais (desde a sua natureza jurídica, que era civil, até às suas actividades que eram de carácter social e dirigidas para o exterior), que foram consideradas capazes de assegurar a assistência. Desde que, naturalmente, seguissem os ditames do Poder Central como todos os bons vassalos.

Termino, sublinhando que o período em análise, 1750 a 1820, não é, também para esta temática, uma periodização arbitrária. A acção da Coroa em matéria assistencial apresenta-se com uma coerência única, com uma lógica de pensamento e de intervenção institucional próprias, bem distintas dos reinados anteriores e, naturalmente, bem diferentes do projecto liberal que se seguiu. E, contudo, se tal acção se afasta das doutrinas políticas e sociais defendidas por liberais, republicanos e

⁽¹¹⁶⁾ Ver, entre outros, *Desamortización y Hacienda Publica*, Madrid, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Economía, 1986; Pedro Carasa Soto, *Historia de la beneficência...*; Germán Rueda Hernanz (ed.), *La desamortización en la Península Ibérica*, Madrid, Marcial Pons, 1993; Gérard Dufour, *Lumières et Illustraciones Espagne sous les règnes de Charles III et de Charles IV (1759-1808)*, Paris, Ellipses, 2006.

⁽¹¹⁷⁾ Ver, entre outros, Jean Béranger, *Joseph II serviteur de l'État*, Paris, Fayard, 2007.

(ns) Ver, entre outros, os textos de Pedro Carasa Soto, Alfons Zarzoso, Martin Scheutz, Martin Papenheim, David Gentilcore, Birigitte Marin, Gianna Pomata e Giovanna Farrell-Vinay em Ole Peter Grell, Andrew Cunningham and Bernd Roeck (ed.), *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th Southern Europe*, UK/USA, Ashgate Publishing, 2005.

estadonovistas, os quais vão criar, ao longo de 140 anos, instituições inovadoras que respondem a outras motivações ideológicas e outras percepções e realidades sociais, ouso afirmar que a fórmula pombalina, sistematizada e amplamente desenvolvida na regência de D. João, antecipa, em boa medida, as soluções assistenciais dos séculos XIX e XX⁽¹¹⁹⁾. É que a centralidade das misericórdias na protecção social do país - implicando, por parte do Estado, a viabilização, orientação das actividades, vigilância e ingerência nestas instituições privadas - foi também, no essencial, a solução adoptada em Portugal até 1974⁽¹²⁰⁾.

⁽¹¹⁹⁾ Refiro-me, evidentemente, só à componente assistencial e não às novas vertentes providencialistas que o Estado incentivará sem, contudo, reconhecer ser seu atributo, o qual restringe à promoção e inspecção.

⁽¹²⁰⁾ Cf. Isabel dos Guimarães Sá e Maria Antonia Lopes, *História Breve das Misericórdias Portuguesas, 1498-2000*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 2008.