

RECOMENDAÇÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DE BENS CULTURAIS AMEAÇADOS POR OBRAS PÚBLICAS OU PRIVADAS

UNESCO, Paris (França), 19 de novembro de 1968

Tradução de Flávio Lopes e Miguel Brito Correia

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, reunida em Paris, de 15 de outubro a 20 de novembro de 1968, na sua décima quinta sessão;

Considerando que a civilização contemporânea e o seu desenvolvimento futuro se apoiam nas tradições culturais dos povos e nas forças criativas da humanidade, bem como no desenvolvimento social e económico;

Considerando que os bens culturais são produto e testemunho das diferentes tradições e das realizações intelectuais do passado, constituindo, assim, um elemento essencial do carácter dos povos;

Considerando que é fundamental preservar esses bens culturais, na medida do possível e de acordo com a sua importância histórica e artística, e valorizá-los de modo a que os povos se apercebam do seu significado e da sua mensagem e, conseqüentemente, ganhem maior consciência da sua própria dignidade;

Considerando que a preservação e a valorização dos bens culturais, em conformidade com o espírito da Declaração de Princípios da Cooperação Cultural Internacional, adotada em 4 de novembro de 1966, durante a décima quarta sessão, promove uma melhor compreensão entre os povos, servindo, conseqüentemente, a causa da paz;

Considerando também que o bem-estar de todos os povos depende, entre outros aspetos, da existência de um meio favorável e estimulante, para o qual a preservação dos bens culturais de todos os períodos da história contribui diretamente;

Reconhecendo, ainda, o papel que a industrialização e a urbanização, para a qual tende atualmente a civilização mundial, desempenham no desenvolvimento dos povos e do seu pleno crescimento espiritual e nacional;

Considerando, porém, que os monumentos, os testemunhos e os vestígios do passado pré-histórico, proto-histórico e histórico, bem como de numerosas construções recentes com uma importância artística, histórica ou científica são cada vez mais ameaçados por obras públicas ou privadas resultantes do desenvolvimento industrial e da urbanização;

Considerando que é dever dos governos garantir a proteção e a preservação do património cultural da humanidade, bem como promover o desenvolvimento social e económico;

Considerando, portanto, que é essencial harmonizar a preservação do património cultural com as mudanças exigidas pelo desenvolvimento social e económico e que é urgente desenvolver amplos esforços para responder a estas exigências, num espírito de amplo entendimento, através de planeamento adequado;

Considerando, também, que a preservação e a valorização adequadas do património cultural contribuem muito para o desenvolvimento económico e social de países e de regiões que possuam tais tesouros da humanidade, favorecendo o turismo nacional e internacional;

Considerando, finalmente, que em matéria de preservação dos bens culturais, a maior garantia advém do reconhecimento e respeito que a própria população sente por esses bens e que os Estados Membros podem ajudar a reforçar estes sentimentos através de medidas adequadas;

Tendo recebido propostas sobre a preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, questão que constitui o ponto 16 da ordem de trabalhos da sessão;

Tendo decidido na sua décima terceira sessão que estas propostas seriam objeto de um instrumento internacional sob a forma de uma recomendação aos Estados Membros:

Adota, neste décimo nono dia de novembro 1968 a presente recomendação:

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que apliquem as disposições seguidamente mencionadas, adotando as medidas legislativas, ou de outro tipo, que sejam necessárias para aplicar, nos territórios sob sua jurisdição, as normas e princípios formulados na presente recomendação.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que levem a presente recomendação ao conhecimento das autoridades ou serviços encarregados de obras públicas ou privadas e também dos organismos que se ocupam da conservação e da proteção dos monumentos e sítios históricos, artísticos, arqueológicos e científicos. Recomenda, igualmente, que sejam informadas as autoridades e os organismos que estabelecem os programas educativos, bem como as ligadas à promoção do turismo.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que estes lhe apresentem, nas datas e na forma que vierem a ser estipuladas, relatórios sobre as medidas tomadas relacionadas com esta recomendação.

I. DEFINIÇÃO

1. Para os fins da presente recomendação, a expressão "bens culturais" aplica-se aos:
 - a. Bens imóveis, ou seja, aos sítios arqueológicos, históricos ou científicos, aos edifícios e outras construções portadores de valor histórico, científico, artístico ou arquitetónico, religiosos ou seculares, incluindo os conjuntos arquitetónicos tradicionais, os bairros históricos, urbanos ou rurais e os vestígios de anteriores civilizações que tenham valor etnológico. Engloba, ainda, quer os bens imóveis de igual carácter constituídos por ruínas existentes acima do solo, quer os vestígios arqueológicos ou históricos encontrados no solo; a expressão "bens culturais" também inclui o contexto de tais bens;
 - b. Bens móveis com valor cultural, incluindo os que existem ou que tenham sido encontrados nos bens imóveis e os encontrados no subsolo ou descobertos em sítios arqueológicos ou históricos ou em outros locais.
2. A expressão "bens culturais" abrange, não só os sítios e os monumentos arquitetónicos, arqueológicos e históricos, reconhecidos ou classificados, mas também os vestígios do passado não inventariados ou classificados, e os sítios e monumentos recentes, com valor artístico ou histórico.

II. PRINCÍPIOS GERAIS

3. As medidas de preservação dos bens culturais devem estender-se a todo o território do Estado, não devendo limitar-se a determinados monumentos e sítios.
4. Com o objetivo de assegurar a proteção, devem ser atualizados os inventários dos bens culturais importantes, quer estes estejam classificados ou não. Onde não existam inventários deste tipo devem os mesmos ser realizados dando prioridade a um recenseamento exaustivo dos bens culturais situados em áreas onde as obras públicas ou privadas os possam colocar em perigo.
5. A importância relativa dos bens culturais ameaçados deve ser tida em devida conta na determinação das medidas que garantam:
 - a. A preservação de sítios, monumentos ou outro tipo de bens culturais imóveis, contra os efeitos de obras públicas ou privadas;
 - b. O resgate de bens culturais, situados em áreas afetadas pela execução de obras públicas ou privadas, que deverão ser preservados ou removidos, no todo ou em parte.
6. As medidas adotadas devem variar em função da natureza, das dimensões e da localização dos bens culturais, bem como do tipo de perigos aos quais estão expostos.
7. As medidas de preservação ou de resgate dos bens culturais devem ser tanto preventivas como corretivas.
8. As medidas preventivas e corretivas devem ter por objetivo assegurar a proteção e o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, tais como:
 - a. As obras de expansão ou revitalização urbana que, embora permitam a conservação de monumentos classificados, suprimem construções de menor importância, o que tem por consequência a destruição das relações históricas e da ambiência dos bairros históricos;
 - b. As obras similares realizadas em áreas onde os conjuntos tradicionais, com um valor cultural global, corram o risco de ser destruídos pelo facto de não apresentarem monumentos classificados;
 - c. As alterações e restauros inadequados de edifícios históricos isolados;
 - d. A construção ou a alteração de rodovias de grande circulação que constituam um perigo particularmente grave para os sítios e monumentos ou conjuntos de monumentos com interesse histórico;
 - e. A construção de barragens para irrigação, produção de energia hidroelétrica ou de proteção contra inundações;
 - f. A construção de gasodutos e de linhas de transmissão de energia elétrica;

- g. Os trabalhos agrícolas, incluindo a aração profunda, as operações de drenagem e irrigação, a limpeza e o nivelamento de terrenos e reflorestação;
 - h. Os trabalhos exigidos pelo desenvolvimento da indústria e dos avanços tecnológicos das sociedades industrializadas: tais como aeroportos, exploração de minas ou pedreiras, dragagem e recuperação de canais e portos, etc..
9. Os Estados Membros devem dar prioridade às medidas necessárias para assegurar a preservação *in situ* dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas a fim de os preservar no seu contexto e com o seu significado histórico. Quando uma necessidade imperiosa, económica ou social, exigir a trasladação, o abandono ou a demolição de bens culturais, as operações de resgate devem incluir, sempre, um estudo cuidadoso desses bens e a criação de registos pormenorizados.
10. Os resultados dos estudos científicos ou históricos realizados como parte das operações de resgate, especialmente quando seja necessário abandonar ou demolir uma parte, ou a totalidade, de bens culturais imóveis, deverão ser publicados, ou divulgados através de qualquer outro meio de difusão disponível, tendo em vista permitir a realização de investigações futuras.
11. O edifícios e outros monumentos importantes que tenham sido trasladados para impedir a sua destruição por obras públicas ou privadas deverão ser replantados em locais que se assemelhem à sua implantação primitiva e os coloquem num contexto natural, histórico ou artísticas semelhante.
12. Os bens culturais móveis com grande interesse, incluindo os exemplares representativos dos objetos descobertos durante as escavações arqueológicas ou recolhidos no âmbito de operações de resgate, devem ser preservados para estudo ou expostos em museus, incluindo museus de sítio, universidades, etc.

III. MEDIDAS DE CONSERVAÇÃO E RESGATE

13. A conservação ou o resgate de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas devem estar assegurados pelas seguintes medidas, de acordo com o sistema jurídico e organizativo do Estado:
- a. Legislação;
 - b. Financiamento;
 - c. Medidas administrativas;
 - d. Métodos de preservação e resgate dos bens culturais;
 - e. Sanções;
 - f. Reparações;
 - g. Recompensas;
 - h. Serviços consultivos;
 - i. Programas educativos.

LEGISLAÇÃO

14. Os Estados Membros devem promulgar ou manter em vigor, tanto a nível nacional como a nível local, legislação destinada a assegurar a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, de acordo com as normas e princípios estabelecidos na presente recomendação.

FINANCIAMENTO

15. Os Estados Membros devem prever a afetação de verbas suficientes para as operações de preservação ou resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Apesar da diversidade, quer dos sistemas e tradições jurídicas, quer do tipo e quantidade dos recursos disponíveis, não permitir a adoção de medidas uniformes, devem ser consideradas as possibilidades a seguir mencionadas:
- a. As autoridades nacionais ou locais responsáveis pela proteção dos bens culturais devem dispor de um orçamento que permita assegurar a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas; ou
 - b. As despesas com a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, incluindo as pesquisas arqueológicas prévias, devem ser incluídas no custo total das obras, ou
 - c. Deve ser possível combinar os dois métodos mencionados nas alíneas anteriores a e b.

16. Se as ações de conservação ou resgate, pela sua especificidade ou complexidade, exigirem a realização de despesas excepcionalmente elevadas, deverá ser possível obter financiamentos adicionais ao abrigo de legislação que o permita, através da concessão de subvenções especiais ou da criação um fundo nacional para salvaguarda dos monumentos, ou por quaisquer outros meios adequados. Os serviços responsáveis pela salvaguarda dos bens culturais deverão estar habilitados a administrar ou a utilizar os recursos financeiros extraordinários necessários para a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.
17. Os Estados Membros devem incentivar, quer os proprietários dos edifícios com valor histórico ou artístico, incluindo as construções inseridas em conjuntos tradicionais, quer os moradores de bairros históricos, em áreas urbanas ou rurais, a contribuir para a preservação do caráter e da beleza dos seus bens culturais, mediante:
 - a. Benefícios fiscais; ou
 - b. Estabelecimento, através de legislação adequada, de um fundo para ajudar com subvenções, empréstimos ou outras medidas, as autoridades locais, as instituições e os proprietários privados de imóveis com interesse artístico, arquitetónico, científico ou histórico, incluindo os conjuntos tradicionais, a realizar as obras de conservação e reabilitação adequadas nestes edifícios ou conjuntos, tendo presente as funções e as necessidades da sociedade contemporânea;
 - c. Deverá ser possível combinar os dois métodos mencionados nas alíneas anteriores a e b.
18. Deverá ser possível aos proprietários de bens culturais a obtenção de apoios das autoridades competentes, do tipo anteriormente descrito, mesmo para imóveis não classificados ou protegidos de outro modo.
19. As autoridades nacionais ou locais, bem como os proprietários privados, devem ter em conta, na determinação do montante do investimento necessário à preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, quer o valor intrínseco desses bens, quer a sua possível valorização económica, enquanto polos de atração turística.

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

20. A responsabilidade pelas ações de preservação e resgate de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas deverá competir a organismos oficiais apropriados. Quando já existam serviços ou organismos oficiais de proteção dos bens culturais, estes devem ser responsáveis pela preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Caso ainda não existam tais serviços ou organismos, devem criar-se organismos ou serviços especiais dedicados à preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Embora a diversidade, quer das disposições constitucionais, quer da tradição organizativa, não permitam a adoção, por todos os Estados Membros, de uma organização uniforme, deverão ser observados alguns princípios comuns:
 - a. Um órgão consultivo ou de coordenação, composto por representantes das autoridades responsáveis pela salvaguarda dos bens culturais, obras públicas ou privadas, urbanismo e instituições de investigação e educação, devem ser habilitados a prestar aconselhamento sobre a preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas e, em particular, sempre que as necessidades relacionadas com a execução de obras públicas e privadas e as que se impõem à preservação ou ao resgate de bens culturais entrem em conflito.
 - b. As autoridades locais (regionais, municipais ou outras) também devem dispor de serviços encarregues da preservação e resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Estes serviços devem poder obter a ajuda de serviços nacionais ou de outros organismos adequados, de acordo com suas capacidades e necessidades.
 - c. Os serviços de salvaguarda dos bens culturais devem ser dotados de pessoal adequado, incluindo os especialistas necessários à preservação e resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas: arquitetos, arqueólogos, historiadores, inspetores e outros especialistas e técnicos.
 - d. Deverão ser tomadas medidas administrativas para facilitar a coordenação das ações dos diversos serviços responsáveis pela proteção dos bens culturais com outros serviços oficiais responsáveis por obras públicas ou privadas, bem como com qualquer outro serviço ou organismo que trate de assuntos relacionados com os problemas da preservação ou resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.
 - e. Devem ser tomadas medidas administrativas para criar uma autoridade, ou comissão, responsável pelos programas de desenvolvimento urbano em todas as comunidades onde existam bairros

históricos, sítios e monumentos, classificados ou não, que precisem de ser protegidos contra as obras de construção civil, públicas ou privadas.

21. Os estudos prévios destinados a obras de construção civil a realizar em locais com reconhecido interesse cultural, ou em locais onde se suspeite poderem existir vestígios arqueológicos ou históricos, devem incluir as variantes necessárias, desenvolvidas a nível regional ou local, para permitir decisões fundamentadas. A escolha da melhor solução deve ser feita com base em análises comparativas de todos os elementos e ponderar, quer as vantagens económicas, quer as de preservação e resgate dos bens culturais.

MÉTODOS DE PRESERVAÇÃO E RESGATE DOS BENS CULTURAIS

22. Antes do início das obras públicas ou privadas, que possam pôr em perigo o património cultural, devem ser realizados novos estudos para determinar:
 - a. As medidas a tomar para garantir a proteção *in situ* dos bens culturais importantes;
 - b. A extensão das operações de resgate necessárias: tais como a seleção dos sítios arqueológicos a serem escavados, as construções a trasladar e os bens culturais móveis a preservar, etc.
23. As medidas de preservação e resgate dos bens culturais devem ser aplicadas antes das obras públicas ou privadas começarem. Em áreas com elevada importância do ponto de vista arqueológico ou cultural, tais como as cidades, aldeias, sítios ou bairros históricos, que devem ser protegidos pela legislação do país, qualquer novo empreendimento deve ser necessariamente precedido de trabalhos arqueológicos. Se necessário, o início dos trabalhos de construção pode ser adiado para permitir que se tomem as medidas destinadas a assegurar a preservação ou o resgate de bens culturais.
24. Deverá garantir-se a salvaguarda dos sítios arqueológicos importantes, tendo em atenção: os sítios pré-históricos, que estão particularmente ameaçados pelo facto de serem de difícil reconhecimento; os bairros históricos, urbanos ou rurais; os conjuntos tradicionais; os vestígios etnológicos de civilizações anteriores e outros bens culturais imóveis que, sem medidas de preservação, seriam ameaçados por obras públicas ou privadas. As medidas de salvaguarda podem implicar a classificação destes sítios arqueológicos ou a criação de zonas protegidas:
 - a. As reservas arqueológicas devem ser classificadas ou protegidas através de outros instrumentos, incluindo, se necessário, a aquisição dos solos onde estas se implantam, tendo em vista assegurar, quer a realização de escavações arqueológicas completas, quer a preservação dos vestígios descobertos.
 - b. Os bairros históricos, urbanos ou rurais, e os conjuntos tradicionais, devem ser classificados como áreas protegidas, e sujeitos a regulamentação adequada para preservar o seu carácter e ambiência, como por exemplo, exercer um direito de controlo prévio, quer sobre trabalhos de reabilitação de edifícios históricos ou artísticos, quer sobre a natureza e o estilo dos novos edifícios. A preservação dos monumentos deve constituir um objetivo indispensável de qualquer plano urbanístico, nomeadamente em cidades ou bairros históricos. As áreas envolventes dos monumentos ou sítios classificados devem igualmente ser objeto de regulamentos que visem preservar a sua ambiência e carácter. Os regulamentos gerais, aplicáveis às construções novas, devem poder ser alterados para os adaptar à situação particular da construção de novos edifícios em zonas históricas. Os tipos mais comuns de publicidade comercial, nomeadamente através de cartazes e anúncios luminosos, devem ser interditos. No entanto, os estabelecimentos comerciais poderão ser autorizados a indicar a sua presença através de sinalização adequada.
25. Qualquer pessoa que encontre vestígios arqueológicos, postos a descoberto por obras públicas ou privadas, deve, obrigatoriamente, comunicar esse facto às autoridades competentes o mais rapidamente possível. Os serviços competentes devem estudar minuciosamente os vestígios encontrados e, se tal se justificar pela importância do achado e do sítio, os trabalhos de construção devem ser interrompidos para permitir a realização de escavações arqueológicas completas, podendo dar lugar à concessão de indemnizações ou de compensações adequadas.
26. As autoridades nacionais ou locais, ou outros órgãos competentes dos Estados Membros, devem dispor de capacidade para tomar posse, através da compra, dos bens culturais importantes ameaçados por obras públicas ou privadas. Estas aquisições devem poder realizar-se, se necessário, pela via da expropriação.

SANÇÕES

27. Os Estados Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que os danos causados, deliberadamente ou por negligência, aos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, sejam severamente punidos nos termos do Código Penal, que deve prever multas ou prisão, ou ambos. Além disso, os Estados Membros podem tomar as seguintes medidas:
- Sempre que possível, o restauro do sítio ou das construções afetadas deverá ser realizado a expensas dos responsáveis pela sua degradação;
 - No caso de descobertas arqueológicas fortuitas: o pagamento de uma coima ao Estado. Quando os bens culturais tenham sido danificados, destruídos ou abandonados: a confiscação, sem indemnização, dos bens culturais que tenham sido ocultados.

REPARAÇÕES

28. Quando a natureza do imóvel o permita, os Estados Membros devem empreender as medidas necessárias para assegurar a reparação, restauro ou reconstrução dos bens culturais deteriorados por obras públicas ou privadas. Devem também prever a possibilidade de obrigar as autoridades locais e os proprietários particulares de bem culturais importantes a procederem a essas reparações ou restauros, se necessário, com apoio técnico e financeiro.

RECOMPENSAS

29. Os Estados Membros devem incentivar os particulares, as organizações associativas e os municípios a participar em programas de preservação e resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Para este efeito poderão empreender as seguintes medidas:
- Atribuir uma recompensa, a título gracioso, às pessoas que encontrem ou cedam ao Estado vestígios arqueológicos descobertos;
 - Atribuir certificados, medalhas e outras formas de reconhecimento às pessoas, mesmo que pertençam a serviços públicos, bem como às associações, instituições ou municípios, que tenham prestado relevantes serviços a favor da preservação ou resgate de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

SERVIÇOS CONSULTIVOS

30. Os Estados Membros devem facultar às pessoas, associações ou municípios que não possuam experiência ou pessoal qualificado nesta área, o apoio e aconselhamento especializado que lhes permitam manter níveis técnicos adequados para a preservação ou resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

PROGRAMAS EDUCATIVOS

31. Num espírito de cooperação internacional, os Estados Membros devem procurar estimular e desenvolver, junto da sua população, o interesse e o respeito, quer pelo seu próprio património cultural, quer pelo de outros povos, a fim de garantir a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.
32. É recomendada a edição de publicações especializadas, de artigos em jornais, rádio ou televisão, para divulgar a natureza dos perigos potenciais que a realização de obras públicas ou privadas insuficientemente preparadas pode representar para os bens culturais, bem como exemplos de ações bem sucedidas de preservação ou resgate desses bens.
33. As instituições de ensino, as associações históricas e culturais, os organismos públicos ligados à promoção do turismo e as associações ligadas ao ensino devem implementar programas de divulgação dos perigos que as obras públicas ou privadas realizadas sem critério podem originar aos bens culturais, e destacar a

contribuição que a adequada preservação dos bens culturais pode proporcionar à compreensão internacional.

34. Os museus, as instituições de ensino e outras organizações interessadas, devem organizar exposições temáticas, ilustrando, quer os perigos que as obras públicas ou privadas insuficientemente preparadas representam para os bens culturais, quer as medidas que tenham sido tomadas para assegurar a preservação ou o resgate dos bens culturais ameaçados por essas obras.

Esta Norma Internacional foi publicada no livro "Património Cultural, critérios e normas internacionais de proteção", de Flávio Lopes e Miguel Brito Correia, Editora Caleidoscópico, Casal de Cambra, 2014, pp. 133-142