

TERESA MARIA VIEIRA MENDES SEQUEIRA

PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA

OLHAR O PASSADO, PENSAR O PRESENTE E PLANEAR O FUTURO

CATÁLOGO DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS PATRIMONIAIS



UNIVERSIDADE DO ALGARVE
FACULDADE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

2019

TERESA MARIA VIEIRA MENDES SEQUEIRA

PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA

OLHAR O PASSADO, PENSAR O PRESENTE E PLANEAR O FUTURO

CATÁLOGO DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS PATRIMONIAIS

Mestrado em História e Patrimónios

**Trabalho efetuado sob a orientação
de:**

Prof. Doutora Susana Gomez Martinez

Prof. Doutora Renata Araújo



UNIVERSIDADE DO ALGARVE

FACULDADE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

2019

TERESA MARIA VIEIRA MENDES SEQUEIRA

PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA

OLHAR O PASSADO, PENSAR O PRESENTE E PLANEAR O FUTURO

CATÁLOGO DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS
PATRIMONIAIS

Declaração de autoria de trabalho

Declaro ser a autora deste trabalho, que é original e inédito. Autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída

DEDICATÓRIA

Em memória do meu pai, Manuel Alves Mendes Sequeira
Que tanto amava a sua terra, Mértola

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas os que tornaram possível a realização desta Dissertação de Mestrado.

À Professora Susana Gomez, evidentemente. Foi quem me prestou a orientação no terreno, em Mértola e me deu grande e efetivo auxílio no percurso da dissertação, desde as mais básicas noções atinentes ao aparato crítico (isso, desde logo, no nosso seminário de Gharb al-Andalus) até às grandes questões de fundo. E porque sempre me levou a pôr os pés na terra, marcando o ritmo da minha produção, fez-me aqui chegar. Em boa hora.

À Professora Renata Araújo sempre alegre e disponível na ajuda ao enredo deste trabalho. Foi ela que me alertou para a pouca eficácia (e muita exigência) de estudos efetuados com base em pesquisas de mercado, entrevistas e análises sociológicas. Muito grata. Sobretudo por me ter feito compreender não estar à altura de realizar um trabalho com semelhante substrato. Resultaria com certeza de teor muito pouco científico dada a minha quase ignorância em tal matéria.

Ao Professor Horta Correia que logo na 1ª aula do nosso seminário de «Arquitetura Portuguesa na Idade Moderna» me aconselhou a fazer uma dissertação em matéria de direito patrimonial face à minha formação de base. Um conselho muito sensato porque, se ao princípio me mostrei renitente a esse propósito, acabou por me dar grande prazer e alguma confiança escrever este trabalho.

Ao Professor João Bernardes, diretor do nosso Mestrado. Bem-haja. Nunca deixou de dar apoio com ideias e muito me ajudou com justificações e outros incidentes burocráticos.

À Dra. Lígia Rafael, um grande obrigada pela ajuda com o tema de «Mértola» a património mundial da humanidade, pela simpatia demonstrada, apoio logístico, *in situ* e preciosa colaboração via *e-mail*.

À minha mãe que aguardou, durante estes dois anos de Mestrado, longas e solitárias horas o meu regresso a casa, após as aulas e o encerrar da biblioteca da Universidade.

Ao João Bernardo meu querido e único filho que através da sua característica ironia complacente achou sempre imensa graça a esta minha paixão serôdia pela História.

Aos meus amigos que muitas vezes me abriram os olhos e me mandaram ir para casa escrever esta dissertação.

RESUMO

Um futuro promissor estaria reservado a Mértola através do projeto de desenvolvimento local traçado por Serrão Martins, 1º presidente da Câmara Municipal do Pós - 25 de Abril, aliado à mestria do trabalho científico desenvolvido, par a par, pelo Professor Cláudio Torres em prol da proteção, valorização e divulgação do património cultural e natural do concelho.

Mértola patrimonial nasceu com Serrão Martins e com Cláudio Torres mas cresceu com o trabalho de todos quantos a eles se uniram no mesmo labor. Esses, arqueólogos, historiadores, geógrafos, técnicos de *vários metiers* que aqui passaram temporadas ajudando a destapar ou preservar tesouros e outros que iniciaram uma nova etapa de vida e aqui assentaram arraiais e fizeram (fazem!) de Mértola a Vila Museu de Portugal.

O «projeto» Mértola começa a definir-se e a evoluir a partir de 1978 com a ação do CAM – Campo Arqueológico de Mértola – dirigido por Cláudio Torres - e deste em conjunto com outras entidades, entre elas a Câmara Municipal, logicamente mas, também a ADPM, a ALSUD, a FSM, citando as mais importantes a nível local.

Considerando o nível dos escritos existentes, não nos alongaremos em descrições profundas sobre o projeto «Mértola vila Museu». Apresentaremos, sim, um resumo do trabalho científico do CAM ensaiando uma análise crítica do passado e do presente com vista a perceber o caminho de desenvolvimento futuro.

O âmago do nosso estudo assentará na análise dos mecanismos jurídicos que, no quadro legislativo vigente - nacional, comunitário e internacional - permitirão às instituições e aos particulares concretizar projetos que, incidindo sobre o património, visem o desenvolvimento endógeno e sustentável dos locais.

Terminaremos refletindo sobre o caminho de futuro, aquele que de forma consistente poderá perpetuar a riqueza e desenvolvimento de Mértola e outras congéneres.

ABSTRACT

A promising future would be reserved for Mértola through the local development project outlined by Serrão Martins, 1st mayor of the post-25th of April era, combined with the mastery of scientific work developed by Professor Cláudio Torres aiming the protection, valorization and disclosure of the cultural and natural heritage of the county.

Mértola patrimonial was born, therefore, with Serrão Martins and Cláudio Torres, but grew with all who joined them in the same way. These archaeologists, historians, geographers and technicians of various *metiers* who have spent seasons helping uncovering or preserving treasures and others who settled down and started a new stage of life making «Mértola Vila Museum» of Portugal.

The Mértola «project» traced its master line and evolved from 1978, mainly through the action of CAM, Mértola Archaeological Field – directed by Claudio Torres – but also with different entities like the Municipal Council, logically, ADPM, ALSUD, FSM, citing the most important of the local ones.

Considering the level of what has already been written, we'll not dwell on deep descriptions about the project «Mértola vila Museum». We will present a summary of CAM's scientific work, rehearsing a critical analysis of the past and present with a view to understanding the future development path.

The core of our study rests in the legal mechanisms' analysis that, in the current - national, community and international - legislative framework, allow institutions and individuals to materialize projects which, centering on heritage, lead to endogenous and sustainable development of localities.

We will end in a way of reflection on the future path, one that can consistently earn and perpetuate wealth in favor of the municipality of Mértola and its people.

PALAVRAS CHAVE

«Mértola vila Museu»

Desenvolvimento sustentável

Património cultural e natural

Instrumentos jurídicos

Administrações Públicas

KEY WORDS

«Mértola vila Museum»

Sustainable development

Legal instruments

Public Administrations

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 – MÉRTOLA: Evolução

1.1 Introito

1.2 A vila e o seu território

1.3 Épocas e legados

i. Idade do Ferro

ii. Domínio romano

iii. Antiguidade Tardia

a. Primeiros tempos do cristianismo, entre os séculos V-VII

b. Islamização da Península. Mértola islâmica

iv. Reconquista

v. Antigo Regime /Idade Moderna

1.4 Contexto histórico da Mértola atual

1.4.1 História da administração local. Resenha.

1.4.1.1 O Município

i. Período Romano

ii. Antiguidade tardia

a) As particularidades do domínio visigótico

b) Islamização da Península

iii. Durante a 1ª Dinastia

iv. Antigo Regime

v. Depois da revolução Liberal de 1820

vi. República

1.4.1.2 Abril de 74 e o desenvolvimento do poder local

A) O antes

B) O depois

CAPÍTULO 2 – PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA

2.1 A oferta Patrimonial e os espaços musealizados

2.2 Museologia

2.3 Campo Arqueológico de Mértola

2.3.1 Início da atividade

2.3.2 Sedimentação

CAPÍTULO 3 – SISTEMATIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS PATRIMONIAIS: Catálogo.

3.1 Ordenamento Jurídico Português:

3.1.1 Elenco de mecanismos, programas, medidas ou ações

3.1.1.1 Os mecanismos jurídicos

A) Mecanismos consagrados na CRP

- a. «Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva» – Art.º 20º da CRP;
- b. O direito de «Participação na vida pública» - Art.º 48º da CRP
- c. O direito de constituir «Associações e partidos políticos» - Art.º 51º da CRP
- d. O «Direito de petição e direito de ação popular» - Art.º 52º da CRP

B) Mecanismos estatuídos na lei geral ordinária

- a. O direito de petição e ação popular
- b. Os procedimentos administrativos de classificação e inventariação
 - i. Bens Classificados
 - a) Bens classificados (ou em vias de classificação) móveis
 - b) Bens classificados (ou em vias de classificação) imóveis
 - ii. Bens Inventariados

- c. O regime legal de proteção e valorização dos bens culturais. O Património arqueológico
- d. A Cultura e o património no regime jurídico das autarquias locais
- e. Transferência de competências para as autarquias locais na área da cultura. O Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de Janeiro

3.1.1.2 Elenco de medidas, programas ou ações

A) Incentivos fiscais e outros benefícios

- a. Os Artºs 97º a 99º da LBPC
 - i. Isenção de emolumentos notariais e registrais – Art.º 98º
 - ii. Benefícios especiais para contratação de empréstimos – Art.º 99º
- b. Estatuto dos Benefícios Fiscais

B) Programas e ações

- a. «Programa de Recuperação do Património Classificado»
- b. «Fundo de Salvaguarda do Património Cultural»
- c. PRO-MUSEUS
- d. PVI – Programa de Valorização do Interior
 - i. Programa de Itinerância ou de Cedência de Obras de Arte
 - ii. Polos regionais de museus nacionais
 - iii. Mostra Nacional dos Recursos dos Territórios do Interior
 - iv. Formação em Transporte e Segurança na navegabilidade fluvial
 - v. Programa BEM
 - vi. Navegabilidade fluvial
 - vii. Novas centralidades de estímulo a atividades de I&D e de difusão da cultura científica

3.2 Quadro comunitário: as políticas culturais no ordenamento jurídico da União europeia

I – A cultura e as relações internacionais da União Europeia

II – Exportação de bens culturais

III - O papel da cultura na cooperação para o desenvolvimento da União Europeia

IV – Relações culturais internacionais da UE. Domínios de Intervenção

1. Promoção do desenvolvimento económico e social sustentável
2. Promoção de relações pacíficas entre comunidades e pessoas de diferentes contextos religiosos
3. Reforço da cooperação no domínio do património cultural
4. Mecanismo de reação rápida para proteção do património em perigo

3.2.1 Elenco de mecanismos jurídicos, iniciativas, programas ou ações

3.2.1.1 Mecanismos Jurídicos

3.2.1.2 Iniciativas, programas ou ações

1. Iniciativas em curso na UE com efeito positivo nas políticas culturais locais
 - a. «Ano Europeu do Património Cultural»
 - b. «Europa Criativa»
 - c. Cultura, património e desporto na EU
 - i. Património cultural. Políticas e iniciativas
 - ii. Fundos para a cultura
 - iii. «Marca do Património Europeu»
2. Lista de programas em curso
 - a. «Marca do Património Europeu»
 - b. «Europeana – Divulgação do nosso património cultural»
 - c. Abordagens locais ao património cultural da UE centradas nas pessoas
 - d. Ação da UE de apoio às Capitais Europeias da Cultura para os anos de 2020 a 2033
 - e. Inovação e inclusão social através da cultura e da criatividade
 - f. Programa «Europa Criativa» (2014-2020)

3.3 Direito Internacional: Cartas e Convenções

3.3.1 A «Convenção para Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural» aprovada no seio da UNESCO em 1972

3.3.1.1 O património e o desenvolvimento sustentável das comunidades locais: Art.ºs 4º e 27º da Convenção

3.3.1.2 A necessidade da gestão planeada do património: Art.º 5º da Convenção

3.3.1.3 O sistema de gestão do património, em geral e do Património Mundial em particular: Art.º 5º, al. d) da Convenção

3.3.1.4 Mértola e o Património Mundial da UNESCO: As Diretrizes Práticas emanadas dos órgãos consultivos da UNESCO. Ponto de situação da proposta de inscrição de Mértola na Lista do Património Mundial da UNESCO

- I. Teor de algumas Diretrizes Práticas aplicáveis às propostas de inscrição
- II. Mértola: ponto de situação da proposta de inscrição na Lista do património Mundial da UNESCO. Perceção.
 - i. Pontos fracos
 - ii. Pontos fortes
 - iii. As orientações da comissão Nacional da UNESCO

3.3.2 Outras Cartas ou Convenções Internacionais que de modo genérico se interligam com o objeto do trabalho e cujo teor as distinga em termos inovadores

3.3.2.1 Carta Europeia do Património Arquitetónico (1975)

3.3.2.2 Resolução da Assembleia da República n.º 5/91, de 16 de Outubro que aprova para ratificação a «Convenção para a Salvaguarda do Património Arquitetónico da Europa» de 1985

3.3.2.3 Carta do Património Vernáculo Construído ratificada pela 12ª Assembleia Geral do ICOMOS, no México, em Outubro de 1999

3.3.2.4 Carta Internacional sobre Turismo Cultural, adotada pelo ICOMOS, na 12ª Assembleia Geral, realizada no México, em Outubro de 1999

3.3.2.5 Princípios de La Valeta para a salvaguarda e gestão das populações e áreas urbanas históricas, de 2011, do ICOMOS

3.3.2.6 Declaração de Namur de 2015 sobre o património cultural no séc. XXI. Uma estratégia comum para a Europa

3.3.2.7 A Declaração de Davos de 20-22 de Janeiro 2018, no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural. A «*baukulture*»

CAPÍTULO 4 – BALANÇO E CONCLUSÕES

4.1 Status Quo

4.2 Como se deverá planear o futuro?

4.3 Em síntese

Siglas e Abreviaturas

APDC – Associação Portuguesa do Direito do Consumo
ADPM – Associação de Defesa do Património de Mértola
AM – Assembleia Municipal
AR – Assembleia da Republica
CAM – Campo Arqueológico de Mértola
CE – Comissão Europeia
CEC – Capital Europeia da Cultura
CEE – Comunidade Económica Europeia
CM – Câmara Municipal
CMM – Câmara Municipal de Mértola
CPA – Código do Procedimento Administrativo
CPM UNESCO – Centro do Património Mundial da UNESCO
CRP - Constituição da República Portuguesa
CTI – Contrato Trabalho em Funções Públicas
DGAL – Direção Geral das Autarquias Locais
DGPC – Direção-Geral do Património Cultural
DL – Decreto - Lei
DN – Despacho Normativo
DP- Diretrizes Praticas
DR – Diário da República
FEF – Fundo de Equilíbrio Financeiro
FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças
FSM – Fundação Serrão Martins
I&D – Investigação e Desenvolvimento
ICCROM - Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauro de Bens
ICOMOS – Conselho Internacional dos Monumentos e Sítios
IPA – Instituto do Património Arqueológico
IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza
LAL – Lei da Autarquias Locais

LBGPSOTU ou Lei dos Solos - Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos
LBPC – Lei de Bases do Património Cultural
OGE – Orçamento Geral do Estado
ONUUDI – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OPAEP – Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo
OTU - Ordenamento do Território e de Urbanismo
PCI – Património Cultural Imóvel
PE – Parlamento Europeu
RAR – Resolução da Assembleia da República
RCM – Resolução do Conselho de Ministros
RJAL – Regime Jurídico das Autarquias Locais
RJUE – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
RLU – Reposição da Legalidade Urbanística
RPM – Rede Portuguesa de Museus
SWOT - Forças (Strengths), Fraquezas (Weaknesses), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats)
TFUE – Tratado Funcionamento da União Europeia
TL – Tratado de Lisboa
TUE – Tratado da União Europeia
UE – União Europeia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

CAPÍTULO 1

MÉRTOLA: evolução

1.1 Introito

Neste trabalho, apresentamos Mértola, vila e concelho, respetiva evolução histórica e todo o seu riquíssimo património. A dissertação tem no entanto como escopo primordial construir um estudo sobre o caminho (percorrido e a percorrer) para a consecução do desenvolvimento sustentável granjeador de bem-estar socioeconómico tendo por base a proteção, defesa e valorização da herança patrimonial desta pequena vila histórica do interior do Baixo - Alentejo, no contexto deste país, ainda hoje ineficiente em termos de organização administrativa e financeira, de recursos escassos, como é Portugal.

O trabalho assenta sobre análise direta das fontes jurídicas citadas em texto, utiliza os estudos constantes da bibliografia igualmente aí citada (fontes secundárias) sem descuidar a análise dos dados que se apuraram junto do Município de Mértola bem como o acesso às bases de dados cujos *links* se apontam e estão acessíveis na edição em suporte digital.

O percurso de futuro, estamos em crer, passará por um municipalismo mais vigoroso que a realidade do país atual ainda não permite, um municipalismo capaz de dialogar ao mesmo nível do poder central, com efetiva disponibilidade em termos de recursos materiais, humanos e intelectuais, apto a traçar rumos de desenvolvimento para as suas comunidades sem a extenuante dependência do poder político governamental e seus ramos desconcentrados onde muitos esforços se perdem em excessos burocráticos, pese embora um quadro legislativo favorável que acaba por ser mais positivo na letra da lei do que no terreno.

Com vista à prossecução do objetivo atrás enunciado deixamos aqui lavrada breve resenha da história do municipalismo em Portugal para que nos possamos situar melhor quando passarmos à abordagem jurídica seguinte na qual apresentamos o catálogo dos principais instrumentos jurídicos que servem à execução das políticas patrimoniais locais, consagrados, quer no direito interno, quer no comunitário e ainda no direito internacional ratificado pelas competentes instâncias nacionais.

Finalizaremos com a nossa proposta de caminho futuro para Mértola.

1.2 A vila e o seu território

Mértola deve a sua história à respetiva localização geográfica e nesta assume especial relevo o rio Guadiana.

Destacamos pela síntese aquilo que se lê em «Mértola e o Guadiana. Uma charneira entre o mar e a terra»:

«O rio Guadiana foi, sem dúvida, o fator determinante do assentamento de Mértola no local que sempre ocupou, desde a pré-história até aos nossos dias, pelas excecionais condições estratégicas defensivas e de navegação fluvial que lhe proporcionava. A confluência do Guadiana e da ribeira de Oeiras transforma Mértola numa quase ilha e confere-lhe uma excelente posição defensiva que foi sabiamente complementada por uma sólida fortificação, cuidadosamente respeitada e conservada ao longo dos séculos. A partir do rio, a cidade, escalando um cerro abrupto, parece inexpugnável» (Gómez et alli, 2016:182).

Mértola era, pois, essa «fortaleza» rochosa a que se referiu Abd al-Munim al-Himyari, no século XV: *«(...) Después, el rio continua su curso, hasta la fortaleza de Mértola e va a desembocar al mar, no lejo de Saltés.(...)»* (apud Gómez et alii, 2016:182) e por ter essa característica foi lugar escolhido para fixação de populações pelo menos desde o século V aC (Idade do Ferro) e porto fluvial muito importante, quer durante a época romana, quer durante quase toda a Antiguidade Tardia. Com efeito, data desta época a «Torre do Rio», Monumento Nacional de construção fortíssima cujo objetivo era controlar a circulação fluvial e defender a arrecadação dos impostos sobre o comércio. A partir do século VII a importância do porto fluvial decresce em virtude do apagamento das relações com o Mediterrâneo, reaparecendo já no século IX, durante a ocupação islâmica. Neste período, Mértola surge descrita nas fontes como importante fortificação pertencente à «circunscrição» de Beja. Principalmente durante o califado e ainda durante os reinos de taifas (chegando mesmo a ser capital de uma delas, com Ibn Quási), Mértola continua a desempenhar relevante papel no escambo de mercadorias e comércio em geral e assim permanece até ao fim da ocupação islâmica, assumindo grande importância geoestratégica na época Almóada enquanto refúgio de populações oriundas dos territórios reconquistados, situados a norte. Depois da reconquista, com o domínio das ordens militares, a vila fecha-se ao exterior mas continua na sua missão defensiva, agora em ambiente de cruzada. Data desta época a construção da torre de

menagem do castelo, mandada erguer pela Ordem de Santiago a qual igualmente concedeu foral a Mértola em 1254.

Com efeito, Mértola era o último reduto navegável do Guadiana subindo o rio desde a foz (poucos quilómetros a montante encontra-se o Pulo do Lobo, um declive em cascata de pelo menos 4m de altura que é o mais alto do sul do país). Não admira, pois, que a vila cedo se tenha assumido como porto de ligação fluvio-marítima de eleição para escoamento de bens de longa duração tais como os cereais, azeite e vinho, metais preciosos e artefactos muitos deles, de luxo, cujos testemunhos estão hoje musealizados ou constituem parte das reservas museológicas do Museu de Mértola. São objetos de cerâmica, sobretudo mas, também de ouro, prata e osso, todos eles provenientes dos trabalhos arqueológicos que decorrem na vila desde 1978, quase que ininterruptamente até hoje. O papel que Mértola desempenhou enquanto porto fluvial e cidade fortificada, granjeou-lhe fortuna e poder demonstrados pela importância dos mausóleos entretanto descobertos, uma basílica paleocristã com dois batistérios que datam da Antiguidade Tardia, um deles grandioso, com piscina para o batismo por submersão e com soberbas representações em mosaicos policromos e lajedo em mármore, ambos localizados junto do castelo medieval, construídos sobre a antiga acrópole romana, o que demonstra riqueza e ostentação. As trocas comerciais foram o elemento estruturante da importância que a urbe ganhou e foi mantendo ao longo dos tempos até que a construção das vias terrestres e o surgimento dos veículos motorizados lhe apagaram, em parte, o fulgor. Por essa via do comércio, foi Mértola um centro notável no que tange ao encontro de culturas pois, a ela chegavam, pelo rio, gentes das mais diversas proveniências, oriundas principalmente das regiões mediterrânicas e do norte de África, tais como gregos, cartagineses, berberes e árabes, estes, sobretudo, após a ocupação islâmica e muitos desses ali se fixaram aumentando em grande número a população local. Recebia Mértola, igualmente, os bens do interior e do centro da península que seriam depois escoados para sul, através do rio, podendo por esse facto designar-se a vila como porta fluvial mediterrânica da península ibérica. O Guadiana representava então a forma mais económica de fazer chegar a Lisboa, via Mértola e posteriormente, por caminhos terrestres, os produtos que chegavam do Algarve, oriundos do norte de África e de outras regiões banhadas pelo Mediterrâneo, sobretudo quando os ventos não permitiam a navegação pela costa atlântica.

Conforme descrito por Rui Santos numa interessante monografia sobre Mértola escrita em 1987, intitulada «*O Socorro aos lavradores de Mértola em 1792: empréstimos e esmolas de trigo em Mértola*», além da vila, o restante território do concelho de Mértola sempre foi pobre e ainda o é¹. Possui uma vasta superfície, com cerca de 1.292,7km², o que o torna um dos maiores concelhos em extensão de área em Portugal. A vila de Mértola, um núcleo urbano de média dimensão, é a sede do município, que engloba ainda vários outros núcleos de pequena dimensão, as aldeias. Constituem entre elas seis freguesias: Alcaria Ruiva, Corte do Pinto, Espírito Santo, Santana de Cambas, S. João dos Caldeireiros e a União de Freguesias de S. Miguel do Pinheiro, S. Pedro de Solis e S. Sebastião dos Carros. Depois de longo tempo aberto ao comércio com o exterior proporcionado pelo rio, o território entra num longo período de autoisolamento e a sua importância, maximé a da vila, sofre um retraimento acentuado. Com efeito, durante os primeiros anos da reconquista (século XIII), o território ruraliza-se sendo controlado pela Ordem de Santiago que faz do histórico castelo seu convento e aí instala a sua sede. Os cavaleiros retiram da «comenda» de Mértola os proventos necessários para as suas campanhas militares e políticas, através dos dízimos, das rendas das terras, da pastorícia, dos direitos de passagem entre margens, da pesca no rio. A população, pressupostamente, deve ter diminuído e empobrecido por ter sido essa a tendência generalizada das terras com solos pobres, durante a Idade Média. Com efeito, até ao século XV, Mértola submerge num longo sono medieval. Como atrás se disse, a vila fecha-se sobre si própria como bastião inexpugnável face às ameaças externas e o comércio reduz-se às trocas locais. Não mais se verá o fulgor do porto fluvial, a porta aberta às trocas com o Mediterrâneo dos tempos romanos, da Antiguidade Tardia ou do tempo do califado, dos reinos de taifa ou dos últimos anos da ocupação islâmica (Gómez, 2016: 188). Só muito tempo depois, no século XIX e depois na primeira metade do século XX, a mina de S. Domingos e a exploração massiva de minério a céu aberto emprestará ao rio a vivacidade daqueles tempos antigos mas, de forma breve já que, em 1966, cessa a atividade deixando-nos uma visão algo fantasmagórica dos terrenos em que operou

¹ Este e outros dados sobre o concelho disponíveis em

WWW:URL<[https://www.pordata.pt/Municipios/Quadro+Resumo/Mértola+\(Município\)-233028](https://www.pordata.pt/Municipios/Quadro+Resumo/Mértola+(Município)-233028)

mas, igualmente, um legado industrial de interesse que é hoje objeto de estudo por intermédio da FSM.

Durante toda a Idade Moderna (séculos XV a XVIII) não se conhecem modificações ao estado de animação do concelho a partir do rio. Vive-se da produção agrícola e da pastorícia, essencialmente. Desde pelo menos o século XVI que se tem conhecimento que a lavoura alentejana está em crise sendo rotulada frequentemente de «decadente». Com efeito, a partir dos finais do século XVIII, na senda de outras crises anteriores que consecutivamente se seguiam, umas após outras, dá-se a chamada «crise cerealífera» de 1792 em virtude da qual os agricultores de Mértola apelam e recebem socorro por parte da coroa. A produção cerealífera tinha sido tão má que não chegava sequer a produzir semente suficiente para a nova campanha de plantio. A crise agrícola é um fenómeno estrutural do Antigo Regime e quando a mesma se agudiza em determinados períodos, «*vincam-se ainda mais os contrastes socio económicos*» (Labrouse, *apud* Santos, 1987). Por isso se chegou a sustentar a ideia de que o Alentejo «inculto» era fértil o que correspondia a uma falácia (*apud* Santos, 1987). Igualmente, segundo Henrique de Barros (*apud* Santos, 1987), no reino de Portugal, ricas e férteis eram apenas algumas terras abaixo do Tejo tais como os «barros» de Beja, abrangendo Beja, Serpa, Cuba, Ferreira do Alentejo e Moura. Férteis seriam também algumas «terras vermelhas» ou basálticas em redor de Lisboa, os «aluviões» formados ao longo do curso de alguns rios, sobretudo do Tejo. Para além destes, apenas os solos de «origem Jurássica» da Extremadura e outros retalhos dispersos. Todas as restantes terras seriam de média ou baixa produtividade natural e no Alentejo, mais concretamente, seriam estas em 85% da sua extensão. A sul de Beja existiriam as «terras galegas», produto da decomposição do xisto. Caracterizam-se por apresentar solos delgados, frequentemente pedregosos, com afloramentos rochosos e com pouca capacidade de retenção de água. A aridez climática mais a irregularidade da precipitação associada àquela fraca capacidade de retenção de humidade origina solos de difícil regeneração em questão de matéria orgânica uma vez cultivados. Em períodos de baixa pluviosidade, o solo é praticamente impenetrável e em períodos de grande pluviosidade há escorrimentos. Tudo somado torna penoso e difícilíssimo o trabalho da terra. Estas terras situam-se a sul e a oeste dos «barros de Beja» e Mértola situa-se aqui (*apud* Santos, 1987).

Neste contexto de pobreza generalizada, Mértola não fugia à regra: *«as terras do Sul eram as mais densamente povoadas e agricultadas não por serem as melhores do concelho, ou as melhores localizadas, mas por serem as melhores depois de excluídas as do Noroeste, em que a grande exploração (grande à escala de Mértola, evidentemente) era proporcionalmente mais importante»* (Santos, 1987).

1.3 Épocas e legados

- i. Idade do Ferro: o assentamento humano em Mértola terá surgido por volta do século V aC (Idade do Ferro), já o vimos mais acima. A este período pertence parte da muralha da vila cujo achado arqueológico, em sobreposição a outras mais recentes, permite datar daquela época e também a cerca que rodeia Mértola estendendo-se por cumeadas fronteiras ao centro do povoado, num perímetro de mais ou menos 4Km, representado a vermelho no Mapa em anexo. *«Ao certo, a arqueologia permite assegurar que já na Idade do Ferro existia um povoado fortificado no promontório rochoso que ainda hoje ocupa, como o testemunham as muralhas da cidade que se sobrepõem umas às outras até aos nossos dias (...) e que remontam pelo menos ao século V a.C.»* (Palma, 2009 *apud* Gómez, 2016: 185).
- ii. Domínio romano: seguindo de perto o artigo atrás referido aí se lê que *«O nome da cidade para os romanos era Myrtilis. A ocupação romana da cidade deu-se durante a primeira metade do século II a.C.»* (Gómez, 2016:185). Com a descoberta pela arqueologia de uma série de estátuas monumentais feitas de mármore oriundo de região mediterrânica, representando figuras masculinas, togadas e outras femininas, bem como um busto, supostamente, da «Agripina Maior», sabe-se, hoje, que a presença romana em Mértola foi marcante pois estas estátuas, pela respetiva envergadura, terão que ter pertencido a uma construção faustosa, género «fórum» romano ou a um templo nele existente, algo que ainda falta estudar, continuando hoje a procurar-se mais testemunhos através das escavações arqueológicas. Porque Mértola é esse cadinho de culturas em investigação científica continuada, um trabalho em permanente evolução.
- iii. Antiguidade Tardia
 - a. Primeiros tempos do cristianismo, entre os séculos V-VII: continuando a seguir o texto que temos vindo a citar, aí se refere que *«Na Antiguidade Tardia, sob os desígnios do Cristianismo, a cidade ganhou um brilho*

singular». Data desta época a «Torre do Rio» ou «Torre Couraça», hoje classificada como monumento nacional mas, cuja preservação, infelizmente, é praticamente nula. A «Torre do Rio» é um dos símbolos mais importantes de Mértola e do seu apogeu, permitindo comprovar quão importante era o rio e o fluxo de negócios comerciais que o mesmo proporcionava. Deste período florescente são testemunhos, não somente a «Torre do Rio» mas igualmente: «*uma solida muralha que criou um criptopórtico ou galeria subterrânea mais tarde transformada em cisterna (..)*» e ainda «*(...) um enorme complexo religioso, talvez um palácio episcopal, com uma basílica, dois enormes batistérios e uma nave porticada sobre a muralha da cidade*» (Lopes, 2014 *apud* Gómez, 2016:186). É o que igualmente refere Maria de Fátima Palma: «*(...) Na Antiguidade Tardia, dos séculos V a VII d.C., Mértola é alvo de uma profunda renovação urbana quando é reparado todo o seu sistema defensivo e sobretudo com a construção de imponentes edifícios cristãos. Foram levantadas, no fórum, sobre o criptopórtico luxuosas construções religiosas (...)*» (Palma, 2009:27). Estas construções são os dois sumptuosos batistérios ladeados a mármore, ricamente trabalhados em mosaicos policromos com representações de arte típica do Mediterrâneo Oriental do século VI. (Lopes, 2008 *apud* Palma, 2009:27);

- b. Islamização da Península. Mértola islâmica: este é um período cujos estudos se têm concentrado em Mértola, a nível nacional e cuja investigação científica, de grande gabarito, tem sido levada a cabo de forma exemplar pelo CAM. Segundo refere Susana Gómez Martinez «*La investigación sobre el período islámico es una de las más relevantes en Mértola y la colección de objetos encontrados durante las excavaciones una de las más significativas de al-Andalus, sobre todo por el esfuerzo continuado del equipo del CAM en la restauración de objetos para que sean fácilmente asimilados por los visitantes*» (Gómez, 2016: 277).

A ocupação islâmica começa nos primeiros anos do século VIII. Com efeito, no ano 711 chegam à Península Ibérica as primeiras tropas vindas do norte de África, comandadas por Tariq ibn Ziyad, maioritariamente berberes e só depois chegam os árabes comandados por Musa ibn Mosair.

A partir de então, as populações do al-Andalus, (o «Ocidente» visto pelos povos da Península Arábica) residentes no centro e no sul da Península Ibérica, já na sua grande maioria, cristãs, começam a conviver com um novo credo, um novo livro religioso a par da Bíblia, o Corão e, paulatinamente, ao longo de mais de quatro séculos de convivência, acabam por absorver muitos dos costumes dessa nova cultura, mais por uma questão de adaptação prática do que por imposição dos invasores. Muitos dos habitantes do al-Andalus continuaram a praticar o cristianismo, sem oposição. A política do islão pautava-se, essencialmente, por uma convivência tolerante no que respeita à prática e símbolos cristãos; apenas se impunha na administração política e económica. Conforme refere Cláudio Torres *«Não se trata apenas do Islão, até porque, depois destas três dezenas de anos a escavar em Mértola, a abrir a terra, à procura das tropas invasoras de Tarik, afinal fomos encontrar sobretudo o Mediterrâneo em toda a sua diversidade e coerência. Porque o Islão é, de facto, indissociável das velhas civilizações que o precederam, está profundamente ligado ao nosso passado, tanto quanto o está também ao nosso presente e – oxalá de uma forma criativa e benéfica – ao nosso futuro»* (Torres, 2013:15).

Durante o período da islamização são introduzidas modificações significativas na cidade: *«(...) Mértola foi um destacado ponto estratégico, utilizado como quartel de inverno das tropas e como bastião de retaguarda contra as investidas dos cristãos do Norte. Ao longo deste período, muitas transformações foram introduzidas no interior da cidade. Na sua acrópole foi erguido de raiz um novo castelo, certamente para abrigar um corpo militar.(...)»* (Palma, 2009: 28). Em 2008, Cláudio Torres refere-se da seguinte forma ao estado de evolução dos estudos sobre a organização de Mértola no período da ocupação islâmica, na zona da atual alcáçova do castelo: *«(...) Desconhecemos como estaria organizada esta zona na Antiguidade. Os vestígios mais antigos datam de época islâmica, e resumem-se à porta principal, onde ainda são visíveis alguns indícios que apontam a sua construção para finais do séc. X ou XI, assim como aos*

alicerces de um conjunto de casas de habitação dessa mesma época (...)
(Torres, 2008, *apud* Palma, 2009:28).

O islão, como qualquer invasor triunfante, domina no al-Andalus politicamente, pela força das armas, e conseqüentemente, pelo direito conquistado a cobrar impostos em cada cidade que capitulava, em cada comunidade, fosse ela urbana ou rural, passando a controlar todo comércio da região. A aculturação acaba por se verificar dado o longo tempo da sua presença e domínio. Os moçárabes e a arquitetura mudéjar são a máxima expressão deste fenómeno pausado, de assimilação cultural contínua. Refere ainda Cláudio Torres que *«Cingindo-nos aos factos arqueológicos, no período islâmico vamos encontrar por todo o sul do nosso país, assim como em toda a Andaluzia, uma enorme variedade de artefactos oriundos de contactos com o Oriente e por outro, entre as comunidades camponesas, a um reforço identitário, a uma consolidação das tradições. A maioria da população rural, embora já bastante islamizada em finais do séc. XI, continuava a praticar um Cristianismo pouco católico (...) Havia uma sabedoria natural na utilização dos espaços religiosos ou mortuários e parece ter sido dominante um certo equilíbrio na convivência de cultos diferentes, porque afinal todos pertenciam à mesma comunidade»* (Torres, 2013:15). A maior parte dos testemunhos desta cultura, encontramos-os no nosso dia-a-dia, começando nas palavras da nossa língua, nos costumes, na gastronomia, urbanismo, arquitetura, etc.. e, apesar da política de «terra queimada» praticada durante a reconquista cristã, apesar de muito ter sido descoberto «escavando a terra» como nos refere acima, Cláudio Torres, alguns símbolos da cultura islâmica chegaram até aos nossos dias, intactos. A par do castelo de Silves, a mesquita de Mértola, é um dos seus símbolos vivos.

- iv. Reconquista: Mértola foi conquistada pela Ordem de Santiago, em 1238, sob o comando de D. Paio Peres Correia e a mesma Ordem concede-lhe foral em 1254. Com a tomada do castelo de Mértola a reconquista organiza-se a sul com vista à conquista do Algarve. Todos os vestígios da presença islâmica foram objeto de razias, procurando-se eliminá-los o mais possível; com efeito, este foi o traço principal de atuação dos novos dominantes no espaço de Mértola como, aliás, em

todo o lugar onde passavam e se se instalavam nesse intuito de reconquista: «(...) Depois da conquista cristã, o bairro [islâmico] é completamente arrasado para o espaço ser adaptado a cemitério (...). (Palma, 2009:29). «(...)O Castelo foi fortemente alterado para servir às necessidades dos novos senhores. Sobre o Alcácer islâmico foi construída a fortaleza cristã, na qual se ergue, imponente, a torre de menagem datada de 1292. Uma cronologia semelhante pode ser atribuída às torres meridionais. A cisterna, situada no centro da Praça de Armas, foi ampliada nesta mesma época de forma poder recolher as águas pluviais que escorriam de todo o recinto. (Palma, 2009: 30).

O Castelo foi sede da Ordem de Santiago que passou a deter a comenda de Mértola por desígnio régio em retribuição ao esforço da reconquista.

v. Antigo Regime /Idade Moderna: O Castelo de Mértola, hoje monumento nacional, devidamente cuidado e musealizado *in situ* foi «(...) residência de alcaides e governadores,(...)» durante séculos e apenas « perdeu a sua função militar no séc. XVIII, quando foi votado ao abandono.» (Palma, 2009: 30).

A partir da reconquista cristã, durante a Idade Média e até ao século XIX (excetuado o período oitocentista e alguns anos de meados do século XX em que o concelho ganhou fulgor com a exploração da mina de S. Domingos), tal como acima ficou dito, a vila fecha-se, de certo modo, sobre si própria perdendo-se a anterior estrutura socioeconómica que lhe granjeava riqueza e que assentava, como vimos, nas trocas comerciais com a bacia do Mediterrâneo que o tráfego fluvio-marítimo sempre lhe proporcionou. Agora o comércio que se faz é apenas local ou virado para sul. As populações passam a viver quase exclusivamente da terra e da pastorícia e a vida decorre segundo os ritmos das culturas do trigo e de outros cereais.

O facto de ter permanecido longo tempo neste estágio de letargia, paradoxalmente, trouxe-lhe benefícios: Mértola é hoje a vila museu de expressivo significado no contexto cultural do país porque essa pouca dinâmica e apagamento económico mantiveram-na incólume a destruições ou enviesamentos urbanísticos descaracterizantes da sua autenticidade e integridade, ao longo de séculos, algo que tem hoje a visibilidade e projeção que tem, indiscutivelmente, aquém e além-fronteiras, em virtude da visão, esforço e investimento da autarquia do pós 25 de Abril no respetivo património.

1.4 Contexto histórico da Mértola atual

1.4.1 História da administração local. Resenha

1.4.1.1 O município.

Consideramos interessante deixar algo escrito sobre a história da administração municipal² no nosso país tendo em conta a importância do papel dos municípios para as políticas patrimoniais desde a revolução de Abril de 1974, sobretudo, focando-nos no caso de Mértola. Também porque o horizonte temporal do nosso trabalho (a análise que aqui deixamos de Mértola e respetivo património) vai do 25 de Abril de 1974 até aos nossos dias. Se a autonomia do poder local não tivesse sido um dos bastiões desta revolução talvez Mértola não tivesse enveredado pela defesa da sua herança patrimonial, provavelmente não estaria a fazer esta dissertação e muito se teria perdido em termos de desenvolvimento cultural e social. Assim é pertinente explicar um pouco a história da administração municipal e da sua caminhada até ao atual estágio de autonomia democrática.

O município surge na Península Ibérica com a administração de Roma e sofre ajustes e desajustes em termos de maior ou menor autonomia administrativa e financeira conforme a inclinação da governança central para menor ou maior concentração do poder. O grau dessa autonomia muda consoante os povos que ocuparam sucessivamente a Península desde os romanos e continuou a sofrer alterações depois da reconquista cristã, consoante a tendência mais ou menos centralizadora dos reinados, atingindo o expoente máximo em termos de autonomia administrativa e financeira depois da implantação da República com a revolução de Abril de 1974.

- i. Período romano: de acordo com Marcello Caetano, o município, no sentido em que o entendemos hoje, visto como estrutura organizada de poder com vista à administração de uma comunidade territorial era, no direito romano, «a cidade indígena acolhida na comunidade romana». Durante a fase da República, existiram a «civitas» e o «municipium». A distinção assentava

² Julgamos dispensável ocuparmo-nos aqui da Freguesia pois esta não é uma dissertação sobre administração local, mas sim, sobre o património de Mértola sendo que o Município tem tido aqui um papel relevante desde 1978 face às oportunidades que se abriram a partir da Revolução de Abril de 1974.

no facto das primeiras se autogovernarem, possuírem os seus próprios chefes, funcionando como cidades-estado, sendo os seus residentes, cidadãos, tal como os de Roma, enquanto os municípios eram as antigas comunidades locais existentes nos territórios conquistados pelos exércitos romanos que perderam em autonomia e liberdade, passando a ser governadas por Roma, sendo-lhes aplicado o direito romano. Se este o fosse na sua totalidade, os cidadãos ficavam a beneficiar de um estatuto igual aos cidadãos das «*civitas*» mas, se a aplicação do direito romano se fizesse apenas de forma parcial, os residentes eram chamados «*latinos*» ou «*sine suffragio*». Além dos municípios ainda se distinguiam as colónias, as quais, ao contrário dos primeiros, eram fundadas com cidadãos originários de Roma ou da região do Lácio. Estas distinções acabam por se perder com o Império, *maximé* com Caracala, em 212, que converteu todas as cidades ibéricas em municípios romanos, passando estes a regerem-se pela lei romana mediante uma estrutura organizativa local, própria, a dos «comícios» de cidadãos que aprovavam resoluções tendo por “chapéu” o direito romano combinado com a «cúria» dos decuriões e os magistrados que se ocupavam da aplicação da lei, os «*duumviros*». (Caetano, 1994: 325).

- ii. Antiguidade tardia: à medida que as comunidades cristãs se desenvolviam no seio do Império Romano, os municípios e as suas estruturas de poder foram perdendo a antiga importância agora suplantada pelo prestígio crescente dos Bispos.
 - a. As particularidades do domínio Visigótico: durante a ocupação visigótica o *municipium* romano acaba por se extinguir. Nesta época distinguiam-se «cidades» e «comunidades rurais». Os reis ocupavam-se da guerra e das conquistas de território e nomeavam condes para administrar em seu nome as cidades (*civitas*) e estes últimos chamavam a si a administração municipal pelo que, todas as estruturas de poder centradas na população, no tempo dos romanos, se dissiparam. Nos antigos municípios desapareceram os *duumviros* passando a ser administrados pelos «*curator*» e pelos «*defensor civitatis*» que quase sempre eram indigitados pelos Bispos. As

comunidades rurais constituídas por pequenos povoados e muitos fogos dispersos necessitavam de se agrupar em vista a uma interajuda tendo em conta a defesa da produção agrícola face às guerras; no seu seio nasceram os «*conventus publicus vicinorum*», assembleias de vizinhança constituídas por homens livres que decidiam sobre a forma de resolver os seus interesses comuns.

- b. Islamização da Península: a islamização traz um novo “livro” religioso à Península Ibérica, o Corão e, com ele, a nova religião muçulmana, novas estruturas de poder centralizado no «califa» e seus representantes diretos no Gharb al-Andalus, os «emires», primeiro, a seguir os «califas» e depois os autoproclamados chefes das taifas. Nas localidades sob ocupação islâmica, grandes ou pequenas, não havia lugar às antigas estruturas de poder municipal porque tudo se concentrava nas mãos do emir e das subsequentes estruturas de poder que se lhes seguiram (Caetano, 1994:325 e segs). Apesar do A. em referência aludir de forma muito aligeirada ao período da islamização e ressaltar a centralização do poder, sabe-se hoje que, de facto, durante a ocupação islâmica existiram estruturas municipais e todo um conjunto de funcionários que se encarregavam do bom governo da cidade. Estas figuras municipais foram copiadas na baixa Idade Média e constituem o germe das tipologias de poder local no período moderno e contemporâneo. Não é por acaso que almotacé, alcaide, almoxarife, etc. são palavras de origem árabe. As antigas cidades do período visigótico assinaram, quase todas elas, tratados de capitulação mas as comunidades cristãs foram toleradas em muitos casos, sendo administradas por novas magistraturas nomeadas pelo emir: o «*comes*» e o «*ensor*».
- iii. Durante a 1ª Dinastia, seguindo a lição de Marcello Caetano, aí se lê que à medida do avanço da reconquista foram-se enraizando novamente as antigas estruturas municipais de poder existentes no período pré ocupação islâmica, sobretudo nas zonas rurais onde as comunidades continuavam a necessitar de se unir em defesa dos seus interesses comuns em virtude das guerras. Já nas cidades, fazia-se sentir mais fortemente o poder régio

através da presença das estruturas militares, mas a tendência foi para se estabelecer uma divisão entre aquilo que respeitava à conquista régia e ao exercício de poder das elites militares sobre as terras recém-conquistadas (nomeadamente através da cobrança de impostos por direito de presúria) e a administração da vida quotidiana e respetivas atividades económicas. Estas últimas acabaram por se concentrar nas mãos das estruturas civis, em redor dos homens-bons das localidades e seus «concílios». Radica aqui a origem dos concelhos. Posteriormente, as comunidades concelhias vão ganhando importância face ao poder do rei e acabam por ganhar estatuto jurídico reconhecido através dos «forais», os quais são o instrumento através do qual se contratualiza a relação de poder entre o senhor da terra (rei ou outro membro da elite nobiliárquica ou do clero) e as populações, o qual fixa, sem prejuízo do direito consuetudinário, o que as comunidades tinham a haver do rei em termos de direitos e o que o rei tinha a haver destas, em termos de deveres, nomeadamente o dever de pagarem impostos, quer em moeda, quer em bens. Os forais foram depois utilizados como moeda de troca em prol da povoação das terras recém-conquistadas, quando os reis tinham interesse em fixar população em certas zonas, contribuindo para a defesa do território face às pretensões inimigas. Na administração do concelho existia o *concilium* dos homens-bons³ a quem cabia regular a vida do território, fazer as leis, aplicar a justiça e designar os magistrados (juízes, alvazis ou alcaides). No final da I Dinastia, Portugal já estava totalmente dividido em concelhos, urbanos (as vilas) e rurais (os julgados). Com o tempo os reis foram instituindo magistrados que cuidavam dos interesses da coroa junto dos concelhos, os «corregedores» e para as cidades mais importantes enviavam «juízes de fora», homens mais cultos e letrados que aí substituíam os juízes eleitos nos concílios, acabando aqueles por se estabelecer em quase todo o território, sobretudo a partir do

³ Os homens-bons são os homens livres, não pertencentes nem à nobreza nem ao clero, que não sendo também nem servos, nem judeus ou muçulmanos, eram conhecidos localmente pela sua ponderação e honestidade e que, por norma, eram proprietários de terras. Posteriormente, primeiro com D. João I e depois com D. Duarte, começam a fazer parte desta classe de homens-bons os mercadores e os mesteiros, sobretudo em cidades como Lisboa onde existiam em grande número e estes, por sua vez, constituem os «colégios» de mesteres tal como o célebre «colégio dos 24» e começam por eleger «procuradores» que assistem às reuniões da vereação, nalguns casos com direito a voto.

reinado de D. Afonso IV. Os «vereadores» surgem mais tarde em auxílio dos «juízes de fora» e quase sempre eram três homens-bons. As Ordenações Afonsinas (1454, reinado de D. Afonso V) regularam a administração municipal em traços largos tendo consagrado o direito expurgado dos forais velhos - os anteriores à reforma dos forais conduzida por Fernão de Pina, por ordem de D. Manuel I - passando a constar nestes últimos, os designados forais novos, apenas o regime de tributação de cada concelho, distinguindo os vários cargos administrativos, alguns já anteriormente falados tais como «corregedores», «juízes ordinários», «juízes de fora», «vereadores», «procuradores do concelho» e «almotacés» (Caetano, 1992: 328).

- iv. Antigo Regime: a administração concelhia/municipal foi consagrada, primeiro, no «Regimento dos oficiais das cidades, vilas e lugares destes reinos» de 1504 tendo passado depois às Ordenações Manuelinas e às Filipinas. A administração municipal, conforme o estatuído nas Ordenações Manuelinas e Filipinas foi aplicada nas colónias com a expansão marítima e manteve-se muito tempo como um elo fundamental na estrutura política e administrativa do Império. A administração municipal era a única estrutura de poder a nível local através da qual se estabelecia o contacto entre a coroa, centrada onde quer que se encontrava o rei e a corte e as restantes partes do reino.
- v. Depois da Revolução Liberal de 1820 verificaram-se mudanças tendo, por Decreto de 1832, sido instituído o «Provedor» nomeado pelo rei que controlava a atividade da Câmara Municipal, reduzida aqui a mero órgão consultivo daquele magistrado régio, algo que só mudou com as contestações entretanto surgidas e por via das quais se verifica a atribuição de maiores poderes deliberativos à Câmara Municipal e a instituição do seu Presidente a quem competia executar as leis emanadas do órgão deliberativo continuando, no entanto, a autoridade principal a ser o «Administrador do Concelho», de nomeação régia. Apesar das alterações respeitantes à divisão do território e à diminuição do número de concelhos (alguns dos quais, muito pequenos e paupérrimos) que levou ao surgimento de circunscrições maiores e em menor número, o poder do Administrador

do Concelho não diminuiu. Com o Código Administrativo de 1878 (Código de Rodrigues Sampaio), a tutela régia sobre os concelhos exercida pela Juntas Gerais, diminuiu, mas, o seu sucessor, o Código Administrativo de 1886 (Código de Veiga Beirão), mantém as Juntas Gerais e a figura do «Governador Civil» - figura criada com a reforma administrativa de 1835 que alterou a anterior, devida a Mouzinho da Silveira – o qual, ouvido o Tribunal Administrativo, tinha em alguns casos a possibilidade de suspender a execução das deliberações municipais.

- vi. Alterações mais importantes são trazidas pela República: em 1911 o Censo registou 291 concelhos entre o continente e as ilhas e a administração municipal foi reformada pela Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913. No entanto, quanto às magistraturas municipais, estas mantinham-se de acordo com o Código Administrativo de 1878 e, portanto, continuava a existir a figura do Administrador do Concelho sendo que este, agora, já não exercia tutela sobre a Câmara Municipal, cujo Senado detinha o poder legislativo e elegia a Comissão executiva a quem competia, segundo a análise que temos vindo a seguir, levar por diante «*os negócios de pronto expediente*» entre sessões do Senado, de periodicidade semestral (Caetano, 1994:332). O controlo sobre a Câmara Municipal era então apenas jurídico, exercido pelos Tribunais e por «referêndum» das freguesias ou dos eleitores, isto para certas deliberações fixadas na lei. Tal estrutura durou até 1927 quando se extinguiu a figura do Administrador do Concelho e os serviços administrativos dele dependentes passaram a integrar as «secretarias» das Câmaras Municipais». Em 1970 registavam-se 274 concelhos no continente e mais 30 nas ilhas.

1.4.1.2 Abril de 74 e o desenvolvimento do poder local

- A. O antes: de acordo com Manuel Menezes no seu livro sobre cidadania e poder local, antes do 25 de Abril de 74 (durante o Estado Novo, portanto) o «municipalismo» ficou como que no grau zero de autonomia. O poder local ficou reduzido a mero “*serviço local do Estado*”, nem detinha atribuições significativas, nem autonomia administrativa ou financeira. «*Ao nível organizacional apareciam-nos, essencialmente, “serviços pouco*

desenvolvidos, de obras, fiscalização, aprovisionamento e serviços administrativos”». (Menezes, 2001:59). Tratava-se de uma conceção «estatacêntrica» cuja noção é explicada por Fernando Ruivo: «*É que a posição central/local deriva em muito, afinal, da abordagem tradicional estatocêntrica, quer em termos políticos, quer em termos científicos. Para nos referirmos apenas à primeira, por um lado privilegiou-se, como se sabe o Estado Central em termos políticos, enquanto posição única e decisiva a ter em conta para a transformação sociopolítica dos regimes*» (Ruivo, 2000: 50). Obviamente que, quanto maior for a tendência estatocêntrica, maior é a possibilidade de controlo sociopolítico das populações e era neste controlo que residia a política do Estado Novo: um estado forte a nível central e ausência de descentralização que é a base de um poder local, autónomo.

- B. O depois: com a revolução de Abril de 74 inicia-se o processo de democratização do país cujo valor é estabelecido na CRP aprovada por Decreto de 10 de Abril de 1976, atualmente já na sua 8ª versão, a da Lei n.º 1/2005, de 12/08, tal como teremos ocasião de referir mais à frente, com detalhe. Refere Manuel Menezes, anteriormente citado, que «*com a democratização, progressivamente as autarquias locais vão ganhando autonomia ao nível da intervenção territorial, bem como autonomia financeira. (...) este foi um processo moroso, visto que só decorridos dez anos é que são consagradas legalmente mudanças significativas*» - sublinhado nosso (Menezes, 2001:56). Certo é que, quando, em abril de 75, a tónica se fixa na descentralização do poder e aquela adquire estatuto constitucional, «*essas «declarações de vontade descentralizadoras [conduzirão] a uma melhor realização da democracia, devido à difusão do poder e a acessibilidades assim propiciadas*». (Jones e Stewart, *apud* Ruivo 2000:48). No entanto, convém ter em conta que a democracia favorecida pela descentralização não se concretiza por força dos decretos. Para se tornar efetiva é necessário que se dotem as estruturas do poder local de efetivas competências materiais por forma à respetiva concretização fatural. «*Pretendendo constituir-se como uma melhor aproximação às realidades, a descentralização não pode, pois, restringir-se a um mero ato constitutivo modernizante do tipo administrativo ou jurídico-dogmático, à qual, de*

qualquer modo, venha a conceder de forma descendente algumas funções originariamente pertencentes ao centro. Será no entanto o que se passa boa parte das vezes, (...).» «E se países há em que (...) o diálogo que se regista entre os dois tipos de administração se exerce aproximadamente ao mesmo nível, noutros, porém, como Portugal, o processo mais se assemelhará ao de um monólogo perante um auditório algo recalcitrante. Em ambos os casos, recursos financeiros e humanos, o local se torna inseparável do central.». (Ruivo, 2000:49). Com efeito, ainda hoje, volvidos praticamente vinte anos sobre as constatações acima reproduzidas, somos forçados a concluir que continuamos algo longe de um equilíbrio (que urge) em termos dessa dicotomia tradicional do «central/local». Ainda se constata que o peso das dotações consagradas ao poder local pelos sucessivos OGEs., através do FEF, fica (e ficará, quiçá, não se sabendo até quando ...) muito aquém das expectativas mantidas pelas estruturas territoriais de poder que continuam a depender de especialistas externos e seus quadros para conseguir aprovar projetos de financiamento a nível nacional ou supranacional ou, então, mantêm-se a aguardar a concretização de apertadas negociações a tal respeito com o poder central. Apesar de serem estas as características do poder local no país (algo incipientes, face às realidades a que tem de atender), Mértola conseguiu, paulatinamente, assegurar um estatuto de reconhecido mérito no que tange ao caminho percorrido em termos de desenvolvimento socioeconómico, desde 1978. Aqui se traçou o rumo do desenvolvimento integrado, sustentável, tendo por base políticas patrimoniais cuja concretização se escudou num plano de longo prazo que hoje, como se pode constatar, já deu frutos. Não foi desde logo uma aposta consensual tendo em conta as francas deficiências do concelho que, nos finais dos anos 70 – tal como a maior parte dos concelhos portugueses do interior - era pobre em infraestruturas de saneamento básico, água potável e acessibilidades, possuía baixo nível de escolaridade e literacia, deficientes estruturas de apoio social e altos níveis de desemprego. Movimentar recursos para área do património, naquele contexto socioeconómico era, na época, algo incompreensível sobretudo focando o curto prazo. Mas a visão permaneceu. A autarquia soube cativar recursos intelectuais externos para

levar por diante as suas políticas patrimoniais. Estes, por sua vez, conseguiram a mobilização dos recursos humanos locais e posteriormente, ainda, dinamizaram a respetiva formação especializada em várias áreas conexas ao património. O desenvolvimento que surgiu foi de dentro para fora, o que se designa por desenvolvimento endógeno enquanto processo de animação interna (a partir de dentro) com vista ao incremento de um espírito e capacidade empresariais próprios. Estes passaram, precisamente, por aquela aposta no investimento em formação profissional que conduziu à adequada valorização dos recursos locais, ao acentuar da criatividade hoje patente em vários casos de manifesto sucesso. É o exemplo de certas estruturas de acomodação turística, aumento em número e qualidade dos estabelecimentos de restauração e de comércio a retalho, iniciativas culturais de prestígio tal como o Festival Islâmico, o surgimento da Escola Profissional, eventos de carácter científico associados à implementação de uma rede museológica com núcleos criados *in situ*, polinuclearizada, a permanente investigação histórica tendo por base trabalhos de escavação arqueológica que decorrem quase ininterruptamente, etc... Autores como Ferrão e Batista ou Simões Nuno centraram os seus estudos nestas teorias de desenvolvimento local. Sustentam que o território tem de ganhar relevância idêntica à de um agente externo que consiga intervir no processo produtivo a nível regional/local com efeito multiplicador e, para isso, a comunidade/região terá de ter um poder negocial igual ou suficientemente forte, equiparado a esse agente externo, no sentido de se poder qualificar o desenvolvimento que a partir daí for despoletado como desenvolvimento endógeno. Ou seja, a região terá de ter efetivos poderes de ação que lhe permitam granjear benefícios para o seu próprio espaço através das suas «forças» internas. Considera-se ter sido esta a aposta da Camara Municipal a partir de 1978 e foi esta com certeza a razão dos resultados conseguidos em termos de proteção, conservação e valorização patrimonial a que haveremos de atender no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 2

PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA

Sobre o património de Mértola, evidentemente que já muito se escreveu. Qualquer trabalho que um autor decida agora redigir, provavelmente, não será inovador e, se para além disto, se alongar em descrições exaustivas, tornar-se-á maçador, com toda a certeza. Não pretendemos repetições fastidiosas. Assim, tentaremos um ensaio que percorra a vila como que num périplo cultural e que aponte para o valor patrimonial e paisagístico do concelho, dando conta dos seus “tesouros” como se um visitante solitário lá chegasse e, inopinadamente, desse de caras com o promontório e o seu castelo mirando do alto o Guadiana e, depois, curioso, decidisse partir ao encontro de Mértola.

2.1. A oferta patrimonial e os espaços musealizados

Permitimo-nos imaginar um velejador solitário que vai subindo, lentamente, o rio Guadiana, fazendo de conta que o rio se encontra desassoreado e permite chegar à vila vindo de jusante. Algo que, sendo premente, já tarda em concretizar-se. Quase, quase chegando à vila, avista-se o antigo convento de S. Francisco elevado na margem do lado oposto à embocadura da ribeira e, como se corresse ainda os tempos em que pelo rio vogavam embarcações de mastro alto, tipo «liburna», birremes ou trirremes, semelhantes à litogravura que os arqueólogos descobriram no antigo arrabalde ribeirinho que hoje se encontra musealizado no hotel museu, imaginamos também essas liburnas, duas ou três, subindo o Guadiana, conduzidas por experientes arrais dos tempos da *pax* romana ou de muito antes, até, do tempo em que fenícios, gregos e cartagineses disputavam o Mediterrâneo e que, desde aí em diante, seguindo pela Antiguidade Tardia até à Idade Média, vinham aportar a Mértola para descarregar mercadorias que seguiriam depois o seu curso terrestre. O barco passa a «boca da ribeira» de Oeiras e prossegue, lento, sulcando o rio. Dum lado vê-se a vila, do outro lado o Além-Rio. O visitante pode agora observar o rochedo com o castelo no cume e o casario que o desce em socalcos ao encontro da cerca que rodeia o casco antigo da vila, desde a ribeira ao arrabalde e por ali afora até ao cais do «Tamuge». Olhando do rio a «Torre Couraça», a imaginação pode deter-se naqueles barcos que ali chegavam outrora e ali, controlados, pagavam o tributo por ordem do magistrado local. O visitante já deixou o cais e segue agora pela estrada que desde o hotel museu ladeia o casario elevado, pretendendo chegar ao castelo

medieval. Não sem antes recordar que na rua Dr. Serrão Martins – o primeiro presidente da Câmara Municipal na era pós 25 de Abril - desde o banco Millennium até ao cimo da estrada que segue para Beja, existiu uma grande necrópole que os arranjos naquela via acabaram por tapar encontrando-se, porém, devidamente registados nos anais da arqueologia local. Subindo a travessa íngreme que assoma ao rossio do Carmo é agora de seguir em direção à escola primária e entrar no piso inferior convertido em museu *in situ*, construído sobre as ruínas de uma antiga basílica paleocristã de que Estácio da Veiga já falava. Descendo depois a Rua Larga, chega-se ao largo dos cafés. Em frente é a esplanada do café Guadiana onde param os turistas e no centro, do outro lado da estrada que desce até ao banco Millennium, está o café Central, atualmente alheio ao seu antigo uso e que é sede da associação local, ADPM. De frente, a casa Vargas. Passando o mercado municipal, um lugar, entre tantos os que em Mértola põem à prova a gastronomia, não muito longe, em direção ao castelo, situa-se a oficina de tecelagem, o museu vivo local, onde, detalhadamente, se consegue perceber como é complicado e laborioso o ciclo que vai da «da lã à manta alentejana»; percebe-se então, ao ler os painéis explicativos, como se processa esta arte secular e pode observar-se a tecedeira, em contexto real.

- Quantas gerações de Mértola já se encontram atrás desta tecedeira, sabendo da tosquia, do cardar, da roca e do fuso até ao tear?

É dali que se sobe pela rua da Igreja e, já cá em cima, espreitando do muro em frente ao cruzeiro podem observar-se os socalcos de casas com o rio lá ao fundo. Chegando ao largo torna-se absolutamente imperioso entrar na igreja matriz e percorrer o interior ogivado sem que se perceba, notoriamente, que existam naves à semelhança da norma das igrejas que se encontram pelo sul do país. Certos autores defendem tratar-se de uma igreja-salão, um exemplo tão único no sul como a igreja de Nossa Senhora da Luz de Tavira. Certo porém é que aquela não é uma igreja comum, isso é patente. Lá estão as portas em arco de ferradura. Uma dá para a sacristia, outra para o pátio lateral. Por de trás do altar cristão está o *mihrab*. Interessante é perceber que o templo sempre foi um lugar reservado ao sagrado. Desde a antiguidade longínqua foi igreja dos primeiros cristãos e chegou à atualidade tendo ouvido discursar tanto o frade, como padre-cura como o imame. Os grandes silhares do espaço musealizado por debaixo do pátio superior são disso testemunhas, graves e silenciosas. Depois de observar o portal renascentista do velho templo que não se sabe se haverá de se chamar, com propriedade, igreja se mesquita, há que subir a travessa que conduz ao antigo cemitério e prosseguir direito ao castelo. Repara-se, então, quão bem restaurada se encontra a

torre de menagem, atualmente museu medieval, um testemunho da Ordem de Santiago que a mandou erguer para vigiar do ponto mais alto da localidade a ameaça de algum inimigo. Ao sair pela porta de armas, chega-se à alcáçova do castelo que outrora terá sido a acrópole romana. É bastante provável que se ouça falar das enormes estátuas descobertas nas escavações dos banhos islâmicos que a autarquia pretende inaugurar dentro em breve; são romanos togados e um busto de mulher, quiçá, a «Agripina» e entre os achados há um pé de tamanho tal que faz pensar na considerável envergadura do restante torso; dada a considerável dimensão destas estátuas, presume-se que teriam pertencido a uma estrutura notável tipo «Fórum» ou a algum templo, não se sabendo ainda ao certo. Mértola é um caminho de descobertas que se percorre em contínuo. Não se adivinha que possa acabar. Com efeito, a arqueologia tem vindo a descobrir, em Mértola, camadas de civilizações sobrepostas; descobriu que a acrópole romana, situada no sopé do morro do castelo foi sobreposta por grandioso conjunto religioso da Antiguidade Tardia. Tratar-se-ia de uma basílica ou de um palácio episcopal com dois grandes batistérios, com piscina para batismos em submersão, ornamentados com mármore e ricos mosaicos policromos com configurações típicas da arte bizantina. Mais à frente, voltando os olhos para os cerros que ladeiam a ribeira do lado oeste, encontram-se as ruínas daquilo que deve ter sido uma galeria porticada sobranceira à muralha e por baixo dela pode entrar-se e percorrer um criptopórtico de aparelho rigoroso, dimensões consideráveis, posteriormente convertido em cisterna nos tempos medievais. Tanto ainda por descobrir. É preciso apressar o passo se queremos ainda visitar a casa islâmica que ficou lá atrás ao subir da igreja e o museu Islâmico com a sua grandiosa coleção de cerâmica, a maior do país e uma das mais importantes a nível da península ibérica. O museu Islâmico já fica quase em frente do arco que subjaz o museu de Arte Sacra e, este, já não há tempo de o visitar, nem sequer a «casa romana» que foi musealizada no piso térreo escavado na sede do município. Já se faz tarde para voltar ao rio. Qualquer visitante que chegue a Mértola com interesse em conhecer o seu património, cedo reconhecerá que, ao cabo de um dia, bem cansativo, muito lhe ficou ainda por ver e conhecer. Para uma próxima será de descer às azenhas do Guadiana, percorrer o património industrial da mina de S. Domingos, conhecer o vale do Guadiana e a sua vida selvagem onde já podemos contar com o seu mais célebre e ressurgido habitante, o lince ibérico. Neste regresso, o visitante poderá iniciar o périplo pela ermida de S. Sebastião, é lá que está mais uma necrópole. Como Mértola deve ter sido importante e populosa! Nada que se pareça com a pequena vila de hoje em dia. Mas, se

calhar, tanto melhor. Ficou preservada no tempo como um faraó no seu sarcófago ou talvez, como jazida de minério precioso que se vai escavando pouco a pouco.

Com efeito, é preciso ter tempo para descobrir Mértola. O museu é a própria vila, disse o historiador Cláudio Torres e essa frase é já uma frase lapidar...

2.2 Museologia

«*La museografía constituye la columna vertebral del proyecto, que utiliza un concepto globalizador: Mértola Vila Museo. Mértola és un museo en su conjunto (...)*» (Gómez, 2016:279). Este facto de pensar a museografia partindo do pressuposto de que é a vila no seu todo que constitui o museu – a ideia do Prof. Cláudio Torres de que atrás acabámos de falar - levou a que a estrutura museográfica local seguisse um conceito dinâmico, polinuclear, totalizando atualmente catorze núcleos museológicos, onze localizados na vila e mais três dispersos pelo concelho⁴, todos eles integrados na RPM. Para que isto se verificasse foram sendo aproveitados antigos edifícios, com interesse histórico, caso do museu de Arte Sacra que funciona na pequena igreja da Misericórdia a qual, costumando apenas ver a glória dos dias na procissão dos Passos, uma vez por ano, ganhou outra vida após receber no seu seio o dito museu com espólio recolhido em quase todas as freguesias do concelho. Caso semelhante sucedeu com os antigos celeiros da casa de Bragança hoje totalmente adaptadas ao museu Islâmico. Em vários núcleos fez-se uso do conceito de museu *in situ* ou seja: os polos museológicos foram construídos onde quer que se encontrava o património arqueológico e aí mesmo surge o museu. Caso relevante entre estes últimos é o da basílica paleocristã cujo museu foi construído de raiz para a albergar no piso térreo da escola primária do Rossio do Carmo e os outros dois exemplos surgem no edifício da câmara municipal com a mostra da «casa romana» e as «casas do arrabalde ribeirinho» musealizadas no hotel museu situado junto ao cais do Guadiana. Este exemplo de estrutura polinuclear pode acarretar alguns contratempos, nomeadamente a necessidade acrescida de coordenação por parte da entidade gestora, a CMM, bem como uma maior aposta na informação a disponibilizar ao público para que este se consiga orientar nos percursos e consiga maximizar a visita; tais circunstâncias

⁴ Na vila: 1. Núcleo da «casa romana» no edifício da Câmara Municipal; 2. Núcleo do castelo; 3. Núcleo da Igreja matriz; 4. Núcleo da Igreja da Misericórdia, coleção de arte sacra; 5. Oficina de tecelagem, “museu vivo”; 6. Forja do ferreiro; 7. Núcleo da Basílica Paleocristã do Rossio do Carmo; 8. Núcleo da Casa de Mértola»; 9. Núcleo da Ermida de S. Sebastião e necrópole; 10. Núcleo do Museu de arte Islâmica; 11. Núcleo paleocristão da zona da alcáçova do castelo;

No concelho: 1. Núcleo do Mosteiro, no lugar do Mosteiro, Amendoeira da Serra; 2. «Casa do Mineiro» na Mina de S. Domingos; 3. Núcleo de Alcaria dos Javazes, no local com o mesmo nome,

foram tidas na devida conta e encontram-se bem resolvidas: «*La estructura polinuclear del Museo puede dificultar la percepción del conjunto como un todo. Para combatir esta dificultad se han creado herramientas que dan unidad a las piezas del puzzle (...)*» (Gómez, 2016: 280) tais como o catálogo geral que apresenta o museo de Mértola (2016) mas também os folhetos, as placas indicativas dos lugares, as placas interpretativas em cada unidade museológica, os sistemas de áudio-guia etc..

Aspeto positivo da museologia de Mértola é, em nossa opinião, não só o facto da estrutura polinuclear do Museu levar a que os visitantes tenham de percorrer a vila, a pé, para visitar os museus – a circulação de carro pelo centro histórico é desaconselhada a condutores pouco experientes - e esse deambular é já um fator interessante pois, para além de levar movimento à parte histórica, possibilita a interação entre os visitantes e os residentes, integra o conjunto urbano como um corpo único onde o cordão de ligação é a sua vertente patrimonial e cultural, funcionando assim como fator de coesão no seio da comunidade. O facto de existirem ainda três núcleos em partes distintas do concelho⁵, também é em si muito positivo pois lembra que os locais patrimoniais de interesse não se cingem ao principal núcleo urbano, permitindo aos visitantes ter uma ideia real do concelho que não existiria se apenas se tivesse tratado/musealizado a oferta patrimonial na vila de Mértola.

2.3 Campo Arqueológico de Mértola

A ADPM e o CAM são duas associações sem fins lucrativos, com sede em Mértola. A primeira tem por objeto a defesa do meio ambiente e património natural do concelho e a segunda, o CAM, separou-se da ADPM para se dedicar principalmente à investigação histórica a partir da arqueologia. Estas duas associações e a autarquia são as grandes responsáveis pela atividade cultural que a partir de 1978 se começou a registar em Mértola.

O Município iniciava um novo caminho após a revolução de Abril de 74, agora beneficiando de um quadro constitucional de feição democrática que lhe possibilitava estabelecer um rumo de desenvolvimento para o concelho, com autonomia do poder central. Já tratámos este tema sob o ponto de vista da evolução histórica e haveremos ainda de o desenvolver no Capítulo 3, focando-nos então no respetivo enquadramento jurídico.

A aposta no património, a princípio mal compreendida pela população, dado o grau de subdesenvolvimento estrutural do concelho, foi um plano de longo prazo e é hoje uma aposta ganha.

⁵ cfr nota 4, supra.

2.3.1 Início de Atividade

Por altura do vigésimo aniversário do Projeto Mértola Vila Museu, no ano 2000, são estas as palavras de Susana Gómez Martinez que não poderiam explicar de melhor forma a génese da atividade do CAM: *«Em Mértola, el desafío fue lanzado por el joven alcalde Serrão Martins, tragicamente y prematuramente desaparecido, que invitó a Cláudio Torres, su antiguo profesor de la Faculdade de Letras de Lisboa, para realizar excavaciones arqueológicas em su pueblo. (...) Em 1980 el núcleo central del equipo formado por profesores y estudiantes universitários y por jóvenes de la tierra, fundó la Asociacion para la Defensa del Patrimonio de Mértola (ADPM) (...) La actividad científica comenzó a dar frutos más evidentes em forma de museos. La ADPM fue ampliando sus actividades y generando otras organizaciones autónomas (...) Su seccion de historia y arqueologia pasó a ser autónoma adoptando la denominación de Campo Arqueológico de Mértola, em 1988 (...)»* (Gómez, 2000: 174-175).

O CAM foi declarado como instituição de utilidade pública em 1995 e do seu pacto social consta que tem por missão *«fomentar o levantamento, estudo e pesquisa dos bens arqueológicos, etnográficos e artísticos da região de Mértola e proceder à sua conservação e salvaguarda»*.

Mértola é hoje um testemunho vivo de que foi esta, rigorosamente, a atividade que o CAM tem vindo a desenvolver em benefício do concelho e respetivo património.

2.3.2 Sedimentação

Ainda que consideremos a questão do ponto vista estritamente oficial (ato constitutivo da associação em 1988) a atividade do CAM já se desenvolve há mais de trinta anos. Antes disso, como já se disse, o CAM não existia autonomamente da ADPM que se constitui em 1980 mas, já aí inserido, o seu corpo científico levava a cabo a mesma atividade que depois passaria a desenvolver de forma autónoma, em 1988. Nesta trintena muito se viu progredir Mértola, principalmente no que tange ao turismo cultural. O turismo, como é bom de ver, seja ele balnear, seja de aventura, seja cultural etc... não arranca de substrato zero. Para o primeiro há que haver zona costeira ou fluvial, infraestruturada, para receber os visitantes e continuar a atraí-los, com aeroporto minimamente acessível, com vias de comunicação decentes e estruturas de

alojamento e restauração para diversos níveis de exigência, comércio, zonas de entretenimento e lazer, produção de atividades artísticas, musicais e afins, locais de animação noturna etc... Quando se trata de turismo cultural varia o substrato mas as exigências em infraestruturas e iniciativas mantêm-se ao mesmo nível. Enquanto a autarquia se ocupou particularmente da vertente infraestrutural, como aliás é sua missão e consta do quadro das suas atribuições – haveremos de tratar deste tema no capítulo 3 - o que o CAM trouxe para Mértola, em comunhão de ideias e projetos com o município, sobretudo nessa década de oitenta, tanto na vila como, grosso modo, em todo o concelho, foi pôr em marcha um ideal de desenvolvimento sustentável, arrancando dos recursos endógenos (iniciativas particulares que conduzam a animação local) cujo substrato fosse o património. Toda a sua atividade se desenvolveu, desde os anos oitenta, basicamente, em redor de um projeto de musealização do património local, pensado gradual e casuisticamente, a maior parte das vezes. Não somente se atendeu ao património material, maioritariamente constituído pelos achados arqueológicos mas, igualmente, ao património imaterial dos saberes artesanais de tecelagem, de construção em taipa, ourivesaria, trabalho do ferro, gastronomia local etc... E neste desiderato, foi exímio. A sua atividade em comunhão com a autarquia está hoje patente na rede museológica com os onze polos ou núcleos instalados na sede do concelho e mais três situados no respetivo território, já o vimos acima. Não se fica por aqui, porém, a sua atividade. Podemos encontrar um retrato quase exaustivo das suas iniciativas e trabalhos, até 2010, em prol da arqueologia e da investigação histórica, centrando-se não só em Mértola mas projetado no vasto e variadíssimo programa cultural de atividades desenvolvidas desde a sua génese e pelas quais tem vindo a ser galardoado ao longo desses anos. Foi o que extraímos, em breve síntese, da Dissertação de Mestrado de Lígia Rafael (2010), técnica superior ao serviço do Município de Mértola e cujo elenco aqui procuramos sintetizar⁶:

- Atividades de cooperação com entidades públicas ou privadas, locais e/ou exteriores (nacionais e estrangeiras) na promoção de ações científicas, culturais e sociais;
- Intensa atividade I&D: investigação científica multidisciplinar na área das ciências humanas e sociais, nomeadamente áreas de história, antropologia e arqueologia, desenvolvendo projetos de variada ordem, alguns dos quais financiados pelo

⁶ Estes e outros dados sobre o CV do CAM disponíveis em
WWW:URL<<http://www.camertola.pt/info/curr%C3%ADculo-cam>

Ministério das Ciências e Tecnologias e/ou do Ensino Superior, bem como pelo antigo IPA, citando exemplos:

- Investigação em arqueologia medieval e islâmica (1987-1990)
- Estudo arqueológico do bairro islâmico e da alcáçova de Mértola (1993-1996)
- Mértola Islâmica. Recursos económicos e quotidianos (1997-1999)
- Mértola. História e arqueologia da alta Idade Média (2001-2003)
- Investigação documental em história local de Mértola (1989-1993)
- Escavações arqueológicas em Mértola (1992-2002)
- Mértola e o seu território na Antiguidade e na Alta Idade Média.
- Trabalhos arqueológicos (2003-2006)
- Projeto “Imaginaria religiosa do concelho de Mértola – Inventário, estudo e organização museográfica” (1991-1994)
- Projeto “O casco urbano de Mértola – Vetores históricos de organização funcional” (1991-1994)
- Património edificado e tecnologias tradicionais de construção” (1997-2000)
- “Poejo, Mantas e pão” – um estudo de etnotecnologias” (1992-1994)
- “Mudança social e práticas alimentares no concelho de Mértola”
- “Projeto museologia local” (1990 -1997)
- Projetos de conceção e montagem dos núcleos museológicos de Mértola: Torre de menagem, basílica paleocristã, oficina de tecelagem, ermida e necrópole de S. Sebastião, oficina do Ferreiro, arte sacra e arte islâmica;
- Reorganização e abertura ao público do arquivo histórico municipal;
- Elaboração da carta arqueológica do concelho de Mértola;
- Acontecimentos científicos /conferências:
 - IV Conferência Internacional “A cerâmica Medieval no Mediterrâneo” (Lisboa- 1987)
 - “Hábitos alimentares e formas de habitar na Idade Média” (Mértola – 1993)
 - “Portos Medievais do Mediterrâneo” (Mértola – 2001)
 - “Al-Andalus – Espaço de Mudança” (Mértola – 2005)
 - “Intercâmbio de produtos no Mediterrâneo Antigo: Os objetos de Comércio” (Mértola – 2008)
 - Homenagem ao Prof. António Borges Coelho (Mértola, 2007)
 - Homenagem ao Prof. José Mattoso (Mértola 2008)
- Colaborações institucionais com entidades locais e regionais
- Edições científicas de revistas e livros:
 - Arqueologia Medieval (revista)
 - Monografias científicas, várias
 - Catálogos dos vários núcleos museológicos
 - Exposições itinerantes
 - Atas de colóquios e seminários
- Prémios e distinções:
 - Premio Pessoa (1991) – Cláudio Torres

- Grã-Cruz da Ordem do Infante D. Henrique (1993) – Cláudio Torres
- Prémio APOM em virtude da obra museológica (1995) – CAM
- Medalha de Mérito Cultural (1998) – CAM
- Prémio Inovação – Programa “Acontece” na RTP 1 (1999)
- Prémio Rómulo de Carvalho da UL pelo trabalho “O legado Islâmico em Portugal” - Cláudio Torres e Santiago Macias (2001)
- Doutor Honoris Causa pela Universidade de Évora- Cláudio Torres (2001)
- 1º Prémio “Património” da Revista «Mais Alentejo» (2003)

O CAM dispõe de uma página na internet onde toda a sua atividade se encontra registada e poderá ser escalpelizada ponto por ponto, conforme referido na nota 6, supra.

CAPÍTULO 3

SISTEMATIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS PATRIMONIAIS: Catálogo

De acordo com o manual de referência publicado pela UNESCO em 2013 e que constitui o mais importante tutorial de boas práticas no que tange à gestão do património cultural e natural em geral e do Património Mundial ou de Valor Universal Excepcional, em particular, o «Marco Jurídico» na versão espanhola daquele manual e que se traduz por «estrutura legal», é o primeiro dos nove componentes que aquela organização mundial estabelece como espinha dorsal de um sistema de gestão do património que se pretende seja minimamente eficaz. Com efeito, aqui se refere que, para cada “monumento, sítio ou grupo de edifícios”⁷ se definirão os contornos do sistema de gestão que melhor se adaptem às suas características próprias mas, tal sistema não deverá dispensar os nove componentes básicos que abaixo se elencam:

- a) Os três elementos: Estrutura jurídica, Estrutura Institucional e Recursos;
- b) Os três processos: Planificação, Execução e Monitorização
- c) Os três resultados: Produtos, Resultados e Melhoria do sistema de gestão.

Este capítulo, ao apresentar de forma sistematizada os instrumentos jurídicos de suporte às políticas patrimoniais *lato sensu*, tratará desse primeiro elemento do sistema de gestão basilar proposto pela UNESCO. Ou seja, exporá, de forma organizada, o tronco e ramificações principais do dispositivo legal que serve a quem queira promover a defesa, conservação, valorização, divulgação, estudo etc.. do património português no âmbito de um sistema de gestão pré-estabelecido, organizado de modo formal ou informalmente. Uma vez que o tema

⁷ Os 3 grandes grupos/categorias de bens em que se divide o património cultural segundo a Convenção do Património Mundial (1972) e de igual modo previstos no n.1, do Art.º 15º, da LBPC.

do nosso trabalho acaba por afunilar o foco do discurso já que se desenvolve em redor do património de Mértola, este capítulo 3 terá então como objeto específico todo o complexo de mecanismos jurídicos de que os agentes locais e seus colaboradores poderão lançar mão com vista ao prosseguimento do “projeto” Mértola e que, na nossa ótica, constituem o catálogo de instrumentos indispensáveis à proteção, conservação e valorização de todos os bens que, situando-se neste concelho sejam «(...) *testemunhos com valor de civilização ou de cultura portadores de interesse cultural relevante (...)*»⁸. Desde logo tais testemunhos terão valor de civilização para a comunidade local, mas demonstrando-se o seu valor único e excecional, igualmente o terão, quer para o país (património classificado de interesse nacional) quiçá, para a humanidade (bens de VUE).

Continuando a seguir de perto o referido preceito da LBPC em nota 8, supra, agora o n.3, sustentamos que a proteção, conservação e valorização devida àqueles bens é tanto mais premente quanto mais: «*O interesse cultural relevante, designadamente histórico, paleontológico, arqueológico, arquitetónico, linguístico, documental, artístico, etnográfico, científico, social, industrial ou técnico, dos bens que integram o património cultural*» de Mértola refletir «(...) *valores de memória, antiguidade, autenticidade, originalidade, raridade, singularidade ou exemplaridade*». É precisamente este VALOR intrínseco do património de Mértola que, se gerido de forma eficaz, ie., de acordo com o referido manual de boas práticas da UNESCO, possui em si mesmo potencial mais que suficiente para proporcionar a esta terra e suas gentes, bem-estar social e económico que garantirá às gerações futuras um desenvolvimento contínuo, sustentável.

Vejam os de que argumentos jurídicos se podem valer as pessoas (singulares e coletivas) e as instituições (públicas e privadas) a fim de prosseguir tal desiderato, em Mértola ou, *mutatis mutandis*, em qualquer terra que anteveja no respetivo património um substrato propiciador de desenvolvimento sustentável.

3.1 Ordenamento Jurídico Português:

No ordenamento jurídico português é a Constituição da República Portuguesa (CRP), aprovada por Decreto de 10 de abril de 1976 e atualmente já na sua 8ª versão, a da Lei n.º 1/2005, de 12/08, que ocupa o vértice superior da pirâmide legislativa onde se inscrevem os restantes diplomas, nomeadamente aquele que representa para a área cultural a mais importante fonte, a seguir à Lei Fundamental, a supra mencionada LBPC. Todos os atos

⁸ cfr. Art.º 2º, n.1, da Lei nº 107/2001, de 08 de Setembro, a LBPC.

legislativos e/ou administrativos emanados dos órgãos de poder do estado português como sejam a Assembleia da República, Governo/Administração Central, Regiões Autónomas e Autarquias Locais, todos eles estão para a Constituição em relação de subordinação total, ou seja: não poderá haver ato, decisão das administrações públicas – central, regional e local - ou preceito da chamada lei ordinária (abaixo da Constituição) que possa ser aprovado, interpretado, executado e/ou aplicado em desacordo com os ditames constitucionais. No entanto, tal desajuste – chamemos-lhe assim – desde que situe fora do núcleo duro dos «Direitos, Liberdades e Garantias» a que alude o Título II da CRP, para ser erradicado da ordem jurídica, não opera automaticamente ou de *per si*, por razões de segurança e certeza jurídicas, devendo antes ser declarado inconstitucional pelo mais alto tribunal do Estado Português, o Tribunal Constitucional – cfr. Art.º (s) 280º e 281º da CRP - inclusivamente de forma preventiva – cfr. Art.º 278º da CRP - quer dizer, em momento posterior à aprovação pela AR ou pelo Governo (Central ou Regional Autónomo) de qualquer ato legislativo mas, prévio à respetiva publicação no Diário da República. Este procedimento verifica-se, por exemplo – há outros casos - sempre que o Presidente da República veta alguma lei antes da respetiva promulgação. É o exercício deste poder de veto do Presidente que representa também no sistema jurídico português uma das formas de contrabalanço ao poder legislativo e ao poder executivo na medida em que consta do elenco dos seus poderes próprios acionar a “fiscalização da constitucionalidade” no que concerne à defesa dos respetivos princípios e direitos. Daí a importância da eleição direta e secreta, pelos cidadãos, do mais alto magistrado da nação. O esclarecimento acima sobre o modo como se perfilam as leis e os atos administrativos em geral, perante a CRP, é importante para se perceber a força que esta assume no ordenamento jurídico português e já agora, por arrastamento, o poder e a importância do Tribunal Constitucional e do Presidente da República para efetivação dos ditames nela consagrados, nomeadamente para efeitos da concretização do programa sobre cultura e ambiente aí inscrito tal como veremos de seguida.

Com efeito, no que respeita ao património cultural e natural, sublinha-se desde logo que a nossa Constituição o defende de forma declarada ou perentória ou seja: sem deixar margem a dúvidas. Leia-se o que dispõe a propósito o respetivo Art.º 9.º⁹ que elenca as

⁹ «Artigoº 9.º

(Tarefas fundamentais do Estado)

São tarefas fundamentais do Estado:

(...)

tarefas fundamentais do Estado. Tal facto representa grande avanço relativamente a muitas outras leis constitucionais que não o fazem, de todo, em várias partes do globo. A nossa Constituição é, de facto, muito positiva no que tange à esfera da cultura e do ambiente conforme se pode verificar no Título III, cuja epígrafe é «*Direitos e deveres económicos, sociais e culturais*», dedicando depois todo o Capítulo III aos «*Direitos e deveres culturais*». Isto é de tal forma assim que a Constituição estipula que o Estado Português tem como tarefa fundamental promover de forma efetiva – sublinhamos - entre outros, o direito das pessoas à cultura e ao ambiente – cfr. acima cit. Art.º 9º - o que acarreta para cada legislatura grande responsabilidade política, desde logo e, jurídica, simultaneamente, caso por exemplo os cidadãos possam verificar que tal não tem tradução nas leis da AR seja por ação, seja por omissão. É que a CRP também consagra importantes mecanismos de reação contra possíveis atentados às suas disposições que não passam apenas pela ação do Tribunal Constitucional. E não se pense que tal é de somenos importância. Constatando-se “comportamentos” inconstitucionais, de forma reiterada, por parte do órgão deliberativo nacional (a AR), por exemplo, nos domínios da cultura e do ambiente, tal repercutir-se-ia de forma imediata no dia-a-dia dos cidadãos pois, sem pretender aqui teorizar sobre a questão controversa das leis de valor reforçado (equiparadas a leis constitucionais) que ocupa tratados jurídicos, de um modo genérico, a lei emanada da AR tem de estar conforme à CRP porque é ela que por sua vez enforma os decretos-leis do governo que detém o poder executivo, bem assim como os diplomas regionais, os decretos regulamentares, os regulamentos locais, os atos/despachos administrativos etc. Ora, se a lei da AR se afastar da Constituição, positiva ou negativamente, pode condicionar toda estrutura de poder do estado, em cadeia, nomeadamente o poder local que, para elaborar e fazer aprovar os seus regulamentos próprios, não teria a base de sustentabilidade conforme à Constituição que tem forçosamente de ser uma lei geral habilitante. Tudo estaria, ao contrário, por assim dizer. Caso assim sucedesse a nível dos direitos culturais e ambientais, por exemplo, um Município como Mértola que pretende promover desenvolvimento social tendo por base o património (cultural e natural) ver-se-ia sobremaneira coartado na concretização desse objetivo. Senão mesmo, impossibilitado. No entanto, não é esta, felizmente, a realidade das coisas, no país.

d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; (...).»

«PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA.

Olhar o passado, pensar o presente e planear o futuro. Catálogo de instrumentos jurídicos de suporte às políticas patrimoniais»

Conforme se verá a seguir, o direito português consagra toda uma série de mecanismos, programas e ações de que o poder regional e local, as instituições (públicas e privadas) em geral e as pessoas (singulares e coletivas) em particular podem lançar mão para atingir os seus propósitos de desenvolvimento sustentável arrancando da sua própria herança patrimonial.

É o que trataremos a seguir.

3.1.1 Elenco de mecanismos, programas, medidas ou ações

3.1.1.1 Os mecanismos jurídicos:

A) Mecanismos consagrados na CRP:

O desenvolvimento sustentável a nível local tendo por base a herança cultural tal como tem sido e se espera continue a ser o objetivo primordial de Mértola através das ações do respetivo poder local, instituições de modo geral e das suas gentes em particular, passa desde logo pelo conhecimento que todos devem ter dos mecanismos legais, constantes da Lei Fundamental, de que podem fazer uso com vista à concretização de tal propósito.

Desde logo é preciso que se tenha consciência do dispositivo constitucional em matéria de «Direitos e deveres culturais», o Art.º 78º da CRP, o qual transcreveremos, na íntegra, por ser de especial acuidade para o tema que nos ocupa:

«**Artigo 78.º**

(Fruição e criação cultural)

1. Todos têm direito à fruição e criação cultural, bem como o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural.

2. Incumbe ao Estado, em colaboração com todos os agentes culturais:

a) Incentivar e assegurar o acesso de todos os cidadãos aos meios e instrumentos de ação cultural, bem como corrigir as assimetrias existentes no país em tal domínio;

b) Apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e coletiva, nas suas múltiplas formas e expressões, e uma maior circulação das obras e dos bens culturais de qualidade;

c) Promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum;

d) Desenvolver as relações culturais com todos os povos, especialmente os de língua portuguesa, e assegurar a defesa e a promoção da cultura portuguesa no estrangeiro;

e) Articular a política cultural e as demais políticas sectoriais.».

Em nossa opinião, os mais importantes mecanismos consagrados na CRP com vista à efetivação deste programa constitucional vêm estipulados no Título II atinente aos «Direitos, liberdades e garantias» que integra a Parte I, por sua vez intitulada «Direitos e deveres fundamentais» cujos preceitos são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas, acrescendo que a omissão de cumprimento dos mesmos não pode sequer ser sanada por aresto dos tribunais atenta a sua natureza irrenunciável. Ou seja,

verificado o incumprimento no âmbito destes direitos e deveres fundamentais, tal incumprimento tem efeitos jurídicos imediatos sem necessidade de ser declarado judicialmente, produzindo-se automaticamente todas as consequências jurídicas daí decorrentes e objetiváveis na esfera jurídica das pessoas, nomeadamente o direito dos ofendidos à reposição da situação que operaria se tais direitos não tivessem sido violados, incluindo a possibilidade de serem ressarcidos através compensação indemnizatória.

São eles:

a) «Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva» – Art.º 20º da CRP¹⁰

Com este preceito a CRP assegura a todos os cidadãos, em primeiro lugar, o acesso ao direito como condição prévia ao posterior acesso aos tribunais, o local onde aquele se aplica segundo os ditames da justiça e da equidade, em razão de princípio. Deste modo, o direito de acesso aos tribunais encontra-se inserido no capítulo relativo aos direitos e deveres fundamentais e, conseqüentemente, não pode ser sonogado de modo geral e, particularmente, em virtude da insuficiência de meios económicos, sob pena de estarmos perante a violação do princípio da igualdade, também ele fundamental.

b) O direito de «Participação na vida pública» - Art.º 48º da CRP¹¹:

Este direito consubstancia uma das mais importantes formas de exercício da cidadania para quem esteja empenhado, de facto, no desenvolvimento da sua terra, nomeadamente através da defesa e valorização do património local tal como tem vindo a acontecer em Mértola desde 1978. Qualquer cidadão que tenha um projeto de desenvolvimento para a sua terra é através do direito de participar ativamente na vida pública que o pode pôr em marcha;

¹⁰ **Artigo 20.º**

(Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva)

1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

(...).»

¹¹ **«Artigo 48º**

(Participação na vida pública)

1. Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos.

2. Todos os cidadãos têm o direito de ser esclarecidos objetivamente sobre atos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos.»

- c) O direito de constituir «Associações e partidos políticos» - cfr Art.º 51º da CRP¹²:

O naípe de direitos consagrados neste Art.º 51º constituirá, por ventura, o “marco” jurídico mais relevante da vida dos cidadãos num país democrático. Com efeito, formar um partido político para defesa de um programa ideológico ou participar na formação e atividades programadas de uma associação para a defesa dos interesses comuns a um grupo apostado no desenvolvimento da sua terra tendo por base a respetiva riqueza patrimonial, por exemplo, é aquilo que qualquer local, região ou país que se preze mais aguarda obter dos seus naturais e/ou residentes. Este tem sido, efetivamente, o caso de Mértola se atentarmos na génese e labor da ADPM, do CAM ou da FSM. Estamos em crer que talvez se deva a esta boa prática associativa grande parte do sucesso granjeado pelo “projeto” Mértola e por isso entendemos que outras associações poderiam surgir, seguindo o mesmo exemplo, v.g. na área dos estabelecimentos locais de alojamento, restauração e serviços relacionados com o turismo que hoje é uma realidade marcante no concelho, outras no âmbito da atividade agrícola, pastorícia e/ou pecuária, ainda outras que abrangessem grupos de proprietários rurais e/ou florestais, todas elas, porém, tendo como objeto a preservação, valorização e divulgação do património de Mértola nas suas diversas vertentes - cfr. supra, Art.º 2º, nº 3 da LBPC – apostadas, portanto, em levar a cabo ações/iniciativas comuns em defesa da riqueza patrimonial (cultural e natural) da sua terra. Assim o consagra a UNESCO como boa prática tendo em conta as perceções contemporâneas de uma eficiente gestão patrimonial: *«Los enfoques de la gestión deben adaptarse al cambio (que en muchas partes del mundo es muy reciente) a un enfoque más amplio e incluyente de la gestión del patrimonio y a la mayor importancia atribuida a la intervención de la comunidad»* (UNESCO, 2014:16).

Tais associações serão sempre importantes grupos de pressão com vista à defesa do património comum sobretudo para que não seja apenas o poder político

¹² **Artigo 51.º**

(Associações e partidos políticos)

1. A liberdade de associação compreende o direito de constituir ou participar em associações e partidos políticos e de através deles concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político. (...)»

(local ou central) a tomar a iniciativa. Na verdade, devem ser os próprios locais – pessoas singulares e coletivas, instituições privadas ou de interesse público com sede na comunidade - a tratar da efetivação dos seus objetivos em questões de salvaguarda da respetiva herança patrimonial já que estão em posição privilegiada relativamente aos demais cidadãos, dada a proximidade e comunhão de ideais. Decorre da experiência comum que os objetivos partilhados por um grupo de pessoas unidas pela mesma raiz comunitária, seja esta um bairro, uma aldeia ou uma vila ou até mesmo um país ou uma região, serão tanto mais alcançáveis quanto mais as pessoas se unirem, agremiarem em associações, grupos, coletividades etc. Daí as palavras de Koichiro Matsuura, ex-diretor geral da UNESCO: «*Sem a compreensão e o apoio do público em geral, sem o respeito e a atenção diária das comunidades locais, que são os verdadeiros guardiões do Património Mundial, não haveria fundos nem exércitos de peritos que bastassem para proteger os sítios*» (UNESCO, 2014: 54, tradução nossa).

d) O «Direito de petição e direito de ação popular» - Art.º 52º da CRP:

Este direito está consagrado no art.º 52º da CRP mas apenas em modo de “epígrafe”, designemo-lo assim, uma vez que tem a sua disciplina detalhada na lei geral ordinária por força do n.º 2 do mesmo artigo. Tendo em conta tal facto, ainda que possamos correr o risco de não estar a enumerar de forma exaustiva todos os mecanismos de suporte às políticas patrimoniais consagrados na Constituição Portuguesa, mas conscientes que deixamos já elencados os mais importantes, passaremos agora à análise dos mecanismos consagrados na lei geral ordinária. E são bastantes.

B) Mecanismos estatuídos na lei geral ordinária:

- a) O direito de petição e ação popular: a estes direitos referem-se tanto o Art.º 52º da CRP ¹³ como o Art.º 9º, n.º 2, da LBPC, também designado direito de «justiça

¹³ **Artigo 52.º**

(Direito de petição e direito de ação popular)

1. Todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou coletivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral e, bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respetiva apreciação.

coletiva» que assume importância relevante no que respeita à preservação do património (cultural e natural) bem como do meio ambiente em geral, convindo por isso dar-lhe merecido destaque. Este direito pertence ao núcleo de direitos fundamentais inscrevendo-se no capítulo da CRP atinente aos «Direitos, liberdades e garantias de participação política», mas, tal como supra referido, concretiza-se através do regime procedimental estatuído na Lei n. 83/95, de 31 de agosto que se intitula, precisamente: «Direito de Participação Procedimental e de Ação Popular». Esta lei foi modificada já por duas vezes desde a sua entrada em vigor, última das quais através do Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02/10.

Damos nota, no entanto, de que todo este regime legal – o seu objetivo – se dirige à concretização dos direitos estatuídos no n.º 3 do acima transcrito Art.º 52º da CRP cuja leitura atenta se recomenda. Feito isto consegue-se compreender de forma imediata - sobretudo quem não tenha formação jurídica - o exposto no ponto 3.1, acima, quando falámos das formas de ataque aos desajustes da feitura, interpretação e aplicação das leis e atos administrativos com a Constituição e de como tal varia, efetivamente, em função de se estar fora ou dentro do núcleo duro dos «Direitos, Liberdades e Garantias», por sua vez inscritos na Parte I que respeita aos «Direitos e Deveres Fundamentais». Relembramos aqui o estatuto especial destes direitos e deveres por isso chamados de «fundamentais» os quais, diferentemente de todos os outros, são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas de forma imediata.

Transcreveremos a este propósito os dois primeiros artigos da Lei n.º 83/95, de 31.08, atualizada em 2015¹⁴.

-
2. *A lei fixa as condições em que as petições apresentadas coletivamente à Assembleia da República e às Assembleias Legislativas das regiões autónomas são apreciadas em reunião plenária.*
 3. *É conferido a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de ação popular nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado ou lesados a correspondente indemnização, nomeadamente para:*
 - a) *Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida e a preservação do ambiente e do património cultural;*
 - b) *Assegurar a defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais.»*

¹⁴ «Artigo 1º

Âmbito da presente lei

1 - A presente lei define os casos e termos em que são conferidos e podem ser exercidos o direito de participação popular em procedimentos administrativos e o direito de ação popular para a

- Um exemplo claro sobre a aplicação do disposto no n.º 1 desse Art.º 1.º conjugado com o n.º 1 do Art.º 2º da lei em referência, seria a interposição pela ADPM de uma ação popular de índole preventiva em defesa, por exemplo, do perímetro florestal de Mértola perante a omissão do Governo/administração central de colocar em execução no concelho as medidas de prevenção aos incêndios estabelecidas em leis ou resoluções para esse preciso efeito aprovadas pela Assembleia da República.
- Outro exemplo, focando agora a aplicação conjugada do disposto no n.º 3 do Art.º 52.º *supra* com o n.º 2 dos Art.º(s) 1.º e 2º, da mesma lei, seria o caso do Município de Mértola se “consorciar” judicialmente com a ADPM e/ou com um grupo de cidadãos especificamente organizados para o efeito – o chamado litisconsórcio voluntário - no sentido de promoverem contra o Governo uma ação popular, frente, por exemplo, à construção de uma autoestrada que viesse pôr em perigo o habitat do lince ibérico cuja preservação se tenta assegurar numa vasta região da Península Ibérica e que abrange parte do perímetro territorial de Mértola.

Entramos aqui no âmbito das vulgarmente denominadas «ações coletivas» cujo processo é algo complicado de se explicar para leitores cuja área técnica não tenha que ver, propriamente, com a ciência jurídica. A abordagem será, desta feita, necessariamente genérica até porque, de outra forma, se cairia fora do objeto do presente trabalho que apenas procura ser um indicador de meios ao alcance das pessoas em modo de suporte a políticas patrimoniais de índole vária, um «catálogo», portanto, conforme enunciado na epígrafe do capítulo.

prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações previstas no n.º 3 do artigo 52.º da Constituição.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, são designadamente interesses protegidos pela presente lei a saúde pública, o ambiente, a qualidade de vida, a proteção do consumo de bens e serviços, o património cultural e o domínio público»

«Artigo 2º

Titularidade dos direitos de participação procedimental e do direito de ação popular

1 - São titulares do direito procedimental de participação popular e do direito de ação popular quaisquer cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos e as associações e fundações defensoras dos interesses previstos no artigo anterior, independentemente de terem ou não interesse direto na demanda.

2 - São igualmente titulares dos direitos referidos no número anterior as autarquias locais em relação aos interesses de que sejam titulares residentes na área da respetiva circunscrição.

Convém acrescentar que nestas «ações coletivas» se inscrevem distintos meios processuais tendentes à tutela de interesses e direitos que neste caso assumem dimensão transindividual ou meta-individual e é precisamente por esta razão que os direitos de petição e ação popular são vistos pela doutrina jurídica dominante como verdadeiros instrumentos de democracia participativa, em contraposição à visão tradicional do direito percecionado como um paradigma marcadamente individualista.

- Qual a razão para, desde logo, o legislador constitucional ter consagrado este tipo de procedimentos judiciais e administrativos? Conforme consta do manual da APDC publicado já em 2007 *«O interesse pessoal e direto como critério legitimador, ou a relação material controvertida não bastam para responder a certo Universo de inquietações atuais. Efetivamente, a propensão gregária do individual força, cada vez mais, a sua própria natureza em favor de uma dimensão coletiva dos interesses»* (APDC, 2007:16). No mesmo manual pode ler-se que *«O direito de Ação popular é um direito de Ação judicial, em que a legitimidade não é averiguada de modo concreto e casuístico, afastando-se a noção de interesse pessoal e direto, sendo antes aferida em termos gerais e abstratos, a partir da integração objetiva de certa qualidade ou, inserção em determinada categoria de indivíduos. O interesse a prosseguir deve ser suficientemente difuso e geral para não se identificar com o interesse pessoal do seu agente. Está em causa a prossecução dum interesse público, pois, é a partir da noção de coletividade política que se opera a atribuição do direito de ação popular»* (APDC, 2007:17-18). Com efeito, a ação popular é, de facto, a que prevalece em domínios como os da preservação do meio ambiente ou da salvaguarda do património cultural e natural – daí a premência do detalhe desta abordagem.

b) Os procedimentos administrativos de classificação e inventariação

I – Generalidades:

Estes mecanismos estão previstos na Secção II, Cap. I, Título V, da Lei n.º 107/2001, de 08 de Setembro, a LBPC. Tal como atrás já referimos, esta lei é um importantíssimo pilar das políticas patrimoniais em Portugal. Desde logo o seu Art.º 1º¹⁵ estabelece o respetivo âmbito na esteira, aliás, do legislador constitucional e do

¹⁵ «Art.1º
Objeto

que este último entende ser o direito à fruição e criação cultural – cfr. acima 3.1.1.1.A), Art.º 78º da CRP.

Através dos procedimentos de classificação e inventariação o bem (móvel ou imóvel) adquire um estatuto que lhe confere especial proteção perante a lei relativamente aos demais bens. Estes procedimentos são, pois, como porta de entrada nesse estatuto de especial proteção legal.

A classificação, cuja noção está prevista no n.º 1, do Art.º 18º, é o «*ato final do procedimento administrativo mediante o qual se determina que certo bem possui um inestimável valor cultural.*» e a noção de bem cultural, por seu turno, está prevista no n.º 1 do Art.º 14º¹⁶.

Conjugando-se aquele n.º 1, do Art.º 18º com o n.º 2, do Art.º 15º¹⁷, verifica-se que os bens culturais (móveis e imóveis), através do procedimento de classificação, se distinguem entre si, em função de um interesse cultural mais lato ou menos lato, assumindo, por via disso, tratamento jurídico diferente consoante o respetivo peso “hierárquico” que a lei trata em sentido decrescente. Temos, pois, bens culturais:

- De interesse nacional – n.º 4 do Art.º 15;
- De interesse público – n.º 5 do Art.º 15º;
- De interesse municipal – n.º 6 do Art.º 15º

1 - A presente lei estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural, como realidade da maior relevância para a compreensão, permanência e construção da identidade nacional e para a democratização da cultura.

2 - A política do património cultural integra as ações promovidas pelo Estado, pelas Regiões Autónomas, pelas autarquias locais e pela restante Administração Pública, visando assegurar, no território português, a efetivação do direito à cultura e à fruição cultural e a real ação dos demais valores e das tarefas e vinculações impostas, neste domínio, pela Constituição e pelo direito internacional»

¹⁶ «**Artigo 14.º**

Bens culturais

*1 - Consideram-se bens culturais os bens móveis e imóveis que, de harmonia com o disposto nos n.os 1, 3 e 5 do artigo 2.º, representem testemunho material com valor de civilização ou de cultura.
(...)»*

¹⁷ **Art.º 15**

Categorias de bens

(...)

2 - Os bens móveis e imóveis podem ser classificados como de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal.

3 - Para os bens imóveis classificados como de interesse nacional, sejam eles monumentos, conjuntos ou sítios, adotar-se-á a designação «monumento nacional» e para os bens móveis classificados como de interesse nacional é criada a designação «tesouro nacional

(...)

7 - Os bens culturais imóveis incluídos na lista do património mundial integram, para todos os efeitos e na respetiva categoria, a lista dos bens classificados como de interesse nacional.»

Apesar do n.º1 do Art.º 15º distinguir os bens culturais imóveis em três categorias¹⁸ à semelhança do direito internacional, nomeadamente da Convenção do Património Mundial de 1972, é de frisar que a classificação de um bem imóvel como de interesse nacional confere-lhe automaticamente a designação (genérica) de «monumento nacional» quer este seja de facto um «monumento», um «sítio» ou um «conjunto» arquitetónico de interesse, não havendo neste ponto coincidência com o critério de distinção do direito internacional mas, sem que tal distinção sofra por via daquela classificação nacional algum prejuízo – cfr. Art.º 15º, n.ºs 3 e 7. Já os bens móveis quando são classificados de interesse nacional passam a designar-se «tesouro nacional».

É o Art.º 16º da LBPC que frisa assentar a proteção legal dos bens culturais na classificação e inventariação sendo que estas duas ações dão origem a dois registos diferentes: o registo patrimonial de bens classificados e o de bens (simplesmente) inventariados¹⁹. No entanto o preceito adita ainda que, quando estiver em causa alguma circunstância que coloque uns e outros em perigo, qualquer procedimento cautelar que seja prosseguido para os livrar dessa condição não terá em consideração esta distinção legal ou seja, a lei concede equiparação aos bens classificados e aos simplesmente inventariados com vista à respetiva salvaguarda.

Os procedimentos administrativos de inventariação e de classificação têm em conta os critérios genéricos de ponderação/apreciação a que alude o Art.º 17º²⁰. Estes

¹⁸ «monumentos» «sítios» e «conjuntos»

¹⁹ Inventariados – são todos os bens culturais de acordo com o disposto no n.º1 do Art.º 14º, incluindo os que ainda não foram objeto de procedimento de classificação, podendo vir a sê-lo ou não – cfr. Art.º 19º, n.º 3 da LBPC.

²⁰ «Artigo 17.º

Critérios genéricos de apreciação

Para a classificação ou a inventariação, em qualquer uma das categorias referidas no artigo 15.º, serão tidos em conta algum ou alguns dos seguintes critérios:

- a) O carácter matricial do bem;*
- b) O génio do respetivo criador;*
- c) O interesse do bem como testemunho simbólico ou religioso;*
- d) O interesse do bem como testemunho notável de vivências ou factos históricos;*
- e) O valor estético, técnico ou material intrínseco do bem;*
- f) A conceção arquitetónica, urbanística e paisagística;*
- g) A extensão do bem e o que nela se reflete do ponto de vista da memória coletiva;*
- h) A importância do bem do ponto de vista da investigação histórica ou científica;*
- i) As circunstâncias suscetíveis de acarretarem diminuição ou perda da perenidade ou da integridade do bem»*

servem de baliza ao ato de avaliação do bem cultural em causa a fim de ser inventariado ou classificado. Apesar de se tratar de procedimentos especiais – porque consagrados em lei respeitante a um setor específico do ordenamento jurídico, a área cultural – seguem no entanto os princípios basilares dos procedimentos administrativos em geral, nomeadamente a audiência de interessados – cfr. Art.º 27º - aplicando-se-lhe o CPA na qualidade de direito subsidiário – cfr. Art.º 23º.

Os procedimentos, quer de classificação, quer de inventariação, estão previstos nos Art.ºs. 25º e segs. e neles se distinguem três momentos diferentes:

- Art.º 25, n.º 1 - o impulso para a abertura do procedimento: este pertence a todas as pessoas (singulares ou coletivas), instituições ou organismos (públicos ou privados, nacionais ou estrangeiros) que reconheçam características especiais num bem, suscetíveis deste poder vir a ser inventariado ou até classificado – cfr Art.º 17º. De acordo com este preceito qualquer pessoa ou organismo tem legitimidade para despoletar o procedimento.
- Art.º 25º, n.º 2 - a iniciativa do procedimento: refere-se, basicamente, a quem tem especial posicionamento - legitimidade - quanto ao bem cujo procedimento de inventariação ou classificação se pretende seja iniciado. Poderá ser o Estado, uma região, um município ou até uma pessoa singular, por exemplo o detentor do bem.
- Art.º 26º - a instrução do procedimento: esta tem já a ver com a competência para praticar o ato final que permitirá ao bem integrar os registos patrimoniais de classificação ou de inventariação²¹. No primeiro grupo, consoante esteja em causa a classificação do bem como de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal, assim variará também a forma que revestirá o ato final, de mais formal a menos formal. Se estiver em causa a classificação do bem como «de interesse nacional» -

²¹ **Art.º 94º**

Atribuições em matéria de classificação e inventariação

(...)

6 - Sem prejuízo de delegação de tarefas permitida pelo n.º 2 do artigo 4.º, a inventariação de bens culturais incumbe aos competentes órgãos e serviços do Estado e das Regiões Autónomas e, bem assim, aos municípios, devendo processar-se com recurso a bases de dados normalizadas e intercomunicáveis, nos termos do disposto pela legislação de desenvolvimento.»

monumento nacional - o ato final revestirá a forma de Decreto do Governo e provirá do Conselho de Ministros. Caso esteja em causa a classificação de «interesse público» o ato final revestirá apenas a forma de Portaria e será promovido pelo Ministério da Cultura/Secretaria de Estado. Nos dois casos é a DGPC a quem cabe a instrução do procedimento independentemente da forma do ato final²². Dado que as Regiões Autónomas podem classificar um bem localizado no seu território como de «interesse público», a Região Autónoma dos Açores, por exemplo, estipulou em DLR²³ que o ato final assumirá a forma de Resolução do Conselho do Governo Regional cabendo a instrução do respetivo procedimento administrativo à Direção Regional competente em matéria de cultura.

A LBPC não refere a forma que assumirá o ato final no caso da classificação de um bem de «interesse municipal» subentendendo-se que será um ato da CM nos termos da competência prevista na al. t), do n.º 1, do Art.º 33º do RJAL ou deliberação da AM por proposta da CM caso por exemplo este figure num mapa de património inserto no PDM – cfr. Art.º (s) 15º, n.º 6, 28º, n.º 3 e 94º, n.º 1, todos da LBPC conjugados com os art.º (s) 25º, n.º1, al. h) e 33º, ambos do RJAL. Esta matéria será abordada, mais à frente e com mais detalhe na alínea atinente aos mecanismos jurídicos de suporte às políticas patrimoniais inscritos no regime jurídico das autarquias locais. Convém, no entanto, destacar desde já - sem prejuízo de mais à frente voltar a frisar - o facto de, nos termos do

²² República Portuguesa. Património Cultural. Direção-Geral do Património Cultural – **Passos de um Processo de classificação**: Procedimentos de Classificação ou de Desclassificação de Bens Imóveis e de Fixação de ZEP [Em linha] [Consult. 2019.06.15] Disponível em: WWW:URL<<http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/patrimonio-imovel/classificacao-de-bens-imoveis-e-fixacao-de-zep/passos-de-um-processo-de-classificacao/>>

²³ **Decreto Legislativo Regional n.º 3/2015/A,**

(...)

Art.º 4º

Instrução do Procedimento

A instrução do procedimento administrativo de inventariação e classificação de bens culturais como de interesse público cabe à direção regional competente em matéria de cultura.

(...)

Art.º 6º

Forma dos atos

1 - A classificação de um bem como de interesse público reveste a forma de resolução do Conselho do Governo Regional.

(...))»

suprarreferido Art.º 94º, da LBPC, a classificação de bens de interesse municipal (pelos municípios, obviamente) carecer de parecer prévio do Estado/administração central ou da Região Autónoma caso o município aí se situe, o que nos parece algo «estranho» face à autonomia estabelecida na CRP no que tange ao exercício do poder local.

Por último, mas não menos importante, convém referir que o procedimento de classificação de bens imóveis está previsto com maior detalhe no diploma relativo ao PCI – Património Cultural Imóvel que estabelece o «procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda» aprovado pelo Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de Outubro, atualizado pelo DL n.º 265/2012, de 28/12, cuja análise, por pressupor acentuada pormenorização nomeadamente no que respeita ao regime das zonas de proteção, planos de pormenor e salvaguarda, foge ao âmbito mais genérico da presente dissertação.

II – Tutela legal:

Trataremos seguidamente da forma como a lei concretiza a proteção dos bens classificados e inventariados a que se chama, genericamente, tutela legal. Ora, a especial proteção que a lei confere aos bens culturais (móveis e imóveis) distingue-se consoante estes estejam já classificados ou apenas inventariados e consta dos Art.º (s) 31º e segs. da LBPC:

i. Bens Classificados:

Convém salientar antes de mais que os bens culturais (móveis e imóveis), mesmos os classificados de interesse nacional – os monumentos nacionais e os tesouros nacionais - não têm necessariamente que fazer parte do domínio público²⁴ do Estado, das Autarquias Locais ou das Regiões Autónomas. Eles podem pertencer a particulares (pessoas singulares ou coletivas/instituições privadas). Este facto não lhes dá menos garantias perante a lei, ou seja, não lhes confere menos tutela legal (menos direitos) do que aquela que recebem os que estão afetos ao domínio público estatal, regional ou municipal. Veja-se o que refere a propósito o Art.º 31º, nº 3 da LBPC²⁵. Mas, não se trata só de

²⁴ Veremos o tema da dominialidade pública dos bens culturais, mais à frente, quando tratarmos dos mecanismos jurídicos de suporte às políticas patrimoniais, consagrados na lei que regula o poder local.

²⁵ «Art.º 31º

Tutela dos bens

beneficiar de direitos. Impende sobre estes proprietários, usufrutuários, locatários etc., desde que em posse de tais bens, o especial dever de cautela e zelo, ficando sujeitos a obrigações que os proprietários e outros titulares de direitos reais de gozo, em geral, não têm. Falo, por exemplo, do «*Dever de comunicação das situações de perigo*» a que alude o Art.º 32º do diploma que temos vindo a analisar, a LBPC.

Destacamos seguidamente medidas específicas de tutela que recaem sobre os bens a classificar ou classificados de interesse nacional, público ou municipal, expressamente previstas na LBPC:

- Face a riscos de perda, deterioração, extravio ou destruição, estes bens ficam sujeitos, de imediato, a «medidas provisórias» com vista à respetiva salvaguarda, a levar a cabo pelas administrações públicas (local, regional ou central) quer de *per si*, quer uma com especial auxílio de outra, em caso de necessidade – cfr. Art.º 33º, n.º 1, da LBPC. A situação de risco eminente pode levar também à instituição, pelo Estado, de fundos próprios para a eliminar ou minimizar – cfr. n.º (s) 2 e 3 do cit. artigo;
- Estes bens não podem ser objeto de aquisição por usucapião tal como previsto na lei civil relativamente aos bens em geral ainda que exista posse mantida com especial *animus domini* (posse mantida durante certo lapso de tempo com intenção e aparência de se agir como dono) – cfr. Art.º 34º da LBPC;
- Nos termos dos Art.º (s) 35º e segs. da LBPC impendem sobre estes bens classificados, em vias de classificação ou mesmo sobre os bens situados nas zonas de proteção a estes e àqueles, quer medidas atinentes à respetiva transmissão, por ato entre vivos ou *mortis causa*, quer relativas ao exercício do direito de preferência, nomeadamente o dever de comunicar a abertura da sucessão *mortis causa* ou a intenção de transmitir o bem a terceiros, dirigidas à entidade competente para a instrução do procedimento de classificação, isto no primeiro caso; no segundo caso (bens em vias de

(...)

3 - O registo patrimonial de classificação abrirá, aos proprietários, possuidores e demais titulares de direitos reais sobre os bens culturais classificados, o acesso aos regimes de apoio, incentivos, financiamentos e estipulação de acordos e outros contratos a que se refere o n.º 1 do artigo 60.º, reforçados de forma proporcional ao maior peso das limitações.

(...)»

classificação ou situados em zona especial de proteção) com vista ao exercício do direito de preferência, há o dever de informar sobre a intenção de venda ou dação em pagamento desses bens, dirigido ao Estado, Autarquias Locais e/ou Regiões Autónomas da área em que o bem se situe.

- As escrituras públicas e os registos de negócios jurídicos que tenham por objeto tais bens têm de mencionar ou atestar a respetiva qualidade de bens classificados, em vias de classificação ou situados em zonas de proteção – Art.º 38º e 39º da LBPC – e, caso sejam celebrados ou registados em incumprimento dos deveres atrás referidos, são anuláveis pelos tribunais a pedido do Estado, Municípios e/ou Regiões, no prazo de 1 (um) ano.
- Dentro do grupo dos bens culturais classificados (ou em vias de classificação) a tutela legal também se distingue em função destes serem bens móveis ou imóveis.
 - a. Bens classificados (ou em vias de classificação) móveis: quanto aos bens móveis, dá-se conta, *en passant*, de que seguem um regime aproximado aos imóveis principalmente no que tange às habilitações de quem sobre os mesmos pretenda intervir conforme dispõe o Art.º 59º, n.º 1 da LBPC e o mesmo artigo também refere no seu n.º 2 que se lhes aplica a disciplina dos Art.ºs. 45º a 47º e 50º prevista expressamente para os imóveis, tal como se verá a seguir. Os proprietários ou possuidores dos bens móveis classificados (ou em vias de classificação) estão obrigados a preservá-los, comunicar às entidades competentes as alterações quanto ao lugar onde passam a localizar-se, prestar informação sobre transferências de titularidade e posse de tais bens e, igualmente, podem contratualizar com aquelas entidades a respetiva cedência para depósito.
 - b. Bens classificados (ou em vias de classificação) imóveis: focaremos seguidamente, com mais detalhe, o regime estabelecido quanto a este tipo, referidos bens imóveis classificados e em vias de classificação. A sua tutela está prevista no diploma em análise²⁶ – a LBPC – e tem início, ou, com a notificação ao titular do bem do ato que declara aberto o

²⁶ Bem como no diploma do PCI – Património Cultural Imóvel, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de Outubro (atualizado pelo DL n.º 265/2012, de 28/12) que, conforme já referido, nos escusamos de abordar em virtude da natureza generalista do nosso estudo.

procedimento de classificação ou, com o anúncio do mesmo em DR se este se verificar em primeiro lugar – Art.º 14º, n.º 1 do PCI. É a partir daqui que se diz que o bem está em «vias de classificação».

- Efeitos: Art.º 42º
 - O principal efeito desta notificação é suspender por 120 dias (pelo menos, a título supletivo, salvo outro prazo, maior, especificamente estabelecido para o efeito) as licenças, autorizações ou comunicações prévias em curso para operações urbanísticas de loteamento, obras de urbanização, edificação, alteração, demolição, movimentos de terras, etc... previstas no RJUE – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro (última atualização efetuada pelo DL n.º 66/2019, de 21/05, correspondente à 20ª versão), relativas ao bem cultural imóvel objeto daquela notificação ou anúncio;
 - Caso assim não suceda ou seja, caso os titulares das licenças e/ou autorizações não obedeçam ao regime de suspensão, as administrações públicas (central, regional e/ou local) podem atuar no sentido de ser declarada a ilegalidade dos atos entretanto praticados que serão posteriormente objeto de procedimentos de RLU – Reposição da Legalidade Urbanística, podendo ser decretados embargos ou decidido tomar posse administrativa do bem classificado (ou em vias de classificação) com vista a demolição ou reposição da situação pré-existente, por exemplo, sem prejuízo do regime sancionatório legalmente aplicável, concretizado em processos de contraordenação ou até procedimentos criminais intentados contra os infratores se estiver em causa a desobediência a ordens legitimamente emanadas de órgãos das administrações públicas;
 - Tais atos de licenciamento ou autorização acabam posteriormente por caducar em função da concreta classificação do bem;

- Outros efeitos resultantes do ato que decreta a classificação de monumentos, conjuntos ou sítios são os seguintes:
 - Obrigatoriedade para o município territorialmente competente, em colaboração com a administração central, de aprovar Planos de Pormenor para salvaguarda de tais bens e da respetiva zona envolvente – Art.º 53º;
 - Antes da classificação e até à elaboração dos Planos acima referidos, todos os atos de licenciamento pendentes, incluindo a realização de obras já licenciadas, carecem de parecer prévio da Administração Central - n.º 1, do Art.º 54²⁷;
 - Depois da entrada em vigor dos Planos, os licenciamentos serão concedidos em conformidade com aqueles, mas devem ser comunicados à Administração Central – n.º 2 do art.º 54.
 - A entidade competente para a classificação de monumentos, conjuntos e sítios consoante o tipo de interesse cultural em causa - administração central, municipal e/ou regional - será chamada a intervir, autorizando e acompanhando toda e qualquer intervenção que neles se realize, dentro ou no seu exterior, no seu todo ou em parte – Art.º 51º
 - Estabelecimento de Zonas de Proteção: Art.º 43²⁸:

²⁷ Apesar do preceito não distinguir, estamos em crer que esta obrigatoriedade de parecer prévio a endereçar à Administração Central se aplicará aos casos de classificação de bens de interesse nacional e de interesse público, excluindo os de interesse municipal pois, apesar de se compreender a intenção do legislador que pretenderá a defesa do património a classificar, ainda sem qualquer tipo de medida provisória, o parecer prévio da Administração Central exigível até quando estiver em causa (apenas) o interesse municipal seria francamente excessivo podendo até, quiçá, configurar uma ingerência no exercício do poder local e respetivas prerrogativas constitucionalmente consagradas. Esta é uma mera opinião.

²⁸ «Art.º 43º

Zonas de Proteção

(...)

4 - As zonas de proteção são servidões administrativas, nas quais não podem ser concedidas pelo município, nem por outra entidade, licenças para obras de construção e para quaisquer trabalhos que alterem a topografia, os alinhamentos e as cercas e, em geral, a distribuição de volumes e coberturas ou o revestimento exterior dos edifícios sem prévio parecer favorável da administração do património cultural competente.

(...)

- ZGP - Zona Geral de Proteção – fixada em 50m a partir dos limites exteriores do bem classificado ou em vias de classificação;
 - ZEP - Zona Especial de Proteção – a fixar, em aditamento à primeira, por Portaria do Governo ou por ato legislativo da Administração Regional se o bem classificado ou em vias de classificação aqui se situar;
 - ZNA – Zona *non aedificandi*. – este conceito consiste no facto de poderem estabelecer-se zonas interditas à edificação dentro das ZEP (s), acima referidas.
- Possibilidade de serem decretadas medidas preventivas (de proteção ou condicionantes), corretivas e de proibição conforme previsto nos Artº (s) 40º, 41º, 48º e 49º:
- As medidas preventivas ou de proteção podem assumir varias formas tais como condicionar o licenciamento municipal de uma obra de construção/alteração em imóvel situado em Zona de Proteção a bem classificado, a requisitos específicos de altura, pintura, materiais dos vãos, etc..; existe também o dever de informação prévia em função do qual as operações urbanísticas, as relativas ao uso do solo, as que digam respeito ao ordenamento do território, etc... suscetíveis de produzir impacto ou algum tipo de risco para a segurança e valor cultural dos bens classificados ou em vias de classificação têm que ser previamente comunicadas às entidades que tenham a tutela sobre esses mesmos bens ou a quem caiba administrá-los – Art.º 40º, n.1; há ainda os casos de condicionamento dos licenciamentos municipais relativos à ocupação do espaço público (aéreo ou térreo) com publicidade, cartazes, toldos e afins, mobiliário urbano etc.. – Art.º 41º, n. 2;
 - Como medida corretiva pode apontar-se o exemplo de, em licenciamento municipal de obra de alteração requerida para bem imóvel situado em ZEP, ser indeferida a construção de um terceiro piso, à face, relativamente aos pisos inferiores e

proposta a construção alternativa de piso recuado a fim de minorizar o impacto visual na envolvente do bem cultural classificado;

▪ Casos de medidas proibitivas:

- ✓ Proibições de «deslocamento» e de «demolição» relativamente a bens classificados ou em vias de classificação: estão previstas nos Art.º (s) 48º e 49º, preceitos que, compreensivelmente, impõem uma disciplina fortemente redutora tendo em conta o valor cultural a preservar em confronto com a natureza própria destas operações. Com efeito, só em casos estudados, sopesando os valores em confronto e, em caso de necessidade comprovada face a maiores prejuízos, são tais operações passíveis de ser autorizadas pela entidade competente para a classificação;
- ✓ Defesa do «contexto» ou enquadramento paisagístico dos monumentos e outras categorias de bens culturais classificados ou em vias de classificação: trata-se da proibição de alterações relevantes em termos de natureza, volume, morfologia, cromatismo etc.. na proximidade daqueles bens quando suscetíveis de desvirtuar a especificidade arquitetónica da zona envolvente ou ter impacto negativo na contemplação dos mesmos – art.º 52º.
- ✓ Proibição de pinturas, inscrições e afixação de publicidade, em geral, nos bens classificados ou em vias de classificação, para além dos suportes destinados à informação e interpretação dos mesmos, sem prévia autorização da entidade competente para proceder à respetiva classificação – Art.º 41º, nº 1;

- Medidas proactivas:
 - Defesa da qualidade ambiental e paisagística do património cultural classificado ou em vias de classificação e respetivas áreas envolventes, por meio de medidas e providências a ser prosseguidas pelas administrações públicas de acordo com as respetivas atribuições, destinadas à recuperação, conservação ou valorização de monumentos, sítios, conjuntos arquitetónicos, conjuntos industriais, centros históricos, aldeias, paisagens culturais, jardins etc... – Art.º 44º;
 - Especiais competências e habilitações exigidas aos autores de estudos e projetos ou aos promotores de operações urbanísticas, obras de edificação, alteração etc... que pretendam intervir em bens classificados ou em vias de classificação – Art.º 45º;
 - Dever de conservação obrigatória relativo aos bens classificados ou em vias de classificação o qual impende sobre os respetivos proprietários ou outros titulares de direitos reais de gozo sobre os mesmos, sejam estas entidades particulares ou públicas – Art.º 46º, n.º 1;
- Medidas de reposição da legalidade ou reativas a procedimentos ilegais:
 - Consequente acionamento da tutela coerciva por parte de quem detenha atribuições legais para o efeito (administração central, local ou regional) – vg. Art.º (s) 88 e segs., *máxime* 107º, todos do RJUE ²⁹- face ao incumprimento dos deveres de conservação – Art.º 46º, n.º 2;
 - Consequente acionamento da tutela preventiva (embargo e medidas provisórias) relativamente aos atos que consubstanciem ou possam vir a consubstanciar intervenções ilegais sobre bens classificados ou em vias de classificação, incluindo as respetivas zonas de proteção – Art.º 47º;

²⁹ Conjunto de preceitos inscritos no diploma que estabelece o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, RJUE, aprovado pelo DL 555/99, de 16/12, atualizado pelo DL n.º 66/2019, de 21/05 (20ª versão)

- Decisão de expropriação a qual pode ser tomada pelos órgãos das administrações públicas (central, local e/ou regional) com competência específica para este efeito, quando estejam em causa atos ou omissões de proprietários, possuidores ou detentores de bens classificados ou em vias de classificação suscetíveis de pôr em risco a segurança ou o valor cultural dos mesmos, quando esta medida se revele, sob o ponto de vista técnico, jurídico ou científico, como adequada e necessária à execução de planos e/ou programas de salvaguarda daqueles bens e da sua zona envolvente ou, até quando os titulares de direitos reais sobre estes bens, o requeiram, por impossibilidade de cumprir os deveres que a lei lhe imponha no sentido de os acautelar e/ou preservar – Art.º 50º.

ii. Bens Inventariados:

São os Art.ºs. 61º a 63º da LBPC que estabelecem o *modus operandi* do processo de inventariação dos bens culturais visando evitar o respetivo «*perecimento ou degradação*», «*apoiar a sua conservação*» e «*divulgar a respectiva existência*» - cfr. n.º 1 do Art.º 61º - sendo tal processo da competência do Governo/administração central.

A seguir, no n.º 2 do mesmo artigo, o legislador consagra a instituição de um «*inventário geral do património cultural*» que, estabelecendo-se a nível nacional, receberá no seu elenco todos os inventários elaborados ou a elaborar pelas diversas entidades (públicas ou particulares) que levem a cabo, por força da lei ou por iniciativa própria, inventariação de bens cujas características, sopesadas em conformidade com o Art.º 17º da LBPC, lhes confira o estatuto de património cultural em conformidade com a definição contida nos artigos 2º e 14º do diploma em análise. Com efeito, se um particular estiver na convicção de que tem em seu poder um bem com valor cultural nos termos destes preceitos da LBPC pode solicitar a respetiva inventariação, fixando a lei o prazo de noventa dias para que a entidade competente se pronuncie sobre tal pedido. O deferimento confere ao requerente/titular especiais prerrogativas. É o regime do Art.º 62º. Já o inventário dos bens públicos (ou do domínio

público), previsto no artigo seguinte, 63º, envolve o especial dever das autarquias locais, regiões autónomas ou outras entidades públicas não territoriais, em posse dos mesmos, de os descrever em instrumentos adequados a tal efeito, os quais serão posteriormente submetidos à apreciação da entidade competente para administrar o património cultural, com vista a integrarem (ou não) o referido inventário geral de Portugal.

c) O regime legal de proteção e valorização dos bens culturais. O Património Arqueológico

Este é um outro mecanismo jurídico particularmente caro a quem prossiga – ou pretenda prosseguir - políticas de defesa e valorização do património cultural e está previsto no Título VII, igualmente da LBPC. Dada a importância do património arqueológico de Mértola, iremos focar-nos (apenas) na especial proteção e valorização³⁰ que o legislador português dispensa a este vasto e complexo “grupo” do património cultural e cujo regime consta dos artigos 74º a 79º da LBPC.

Desde logo se dá nota de que o património arqueológico abrange um universo de situações de tal forma amplo e díspar que o legislador, logo na parte geral do Título VII, prevê a possibilidade de outras leis, a que chama de «desenvolvimento» do seu próprio regime, virem particularizar formas de proteção e estabelecer regimes especificamente aplicáveis a certo tipo de elementos do património arqueológico – cfr. Art.º 72º, n.º 3.

Da leitura do «conceito» e «âmbito» de património arqueológico ínsitos no Art.º 74º resulta que a arqueologia é a ciência que visa obter, por meio das escavações, prospeções, achados e outras fontes, «*todos os vestígios, bens e outros indícios da evolução do planeta, da vida e dos seres humanos*». Podemos assim sustentar que, para o legislador português, a arqueologia é a «fonte» que, por assim dizer, trás à luz objetos, estruturas, representações, conjuntos arquitetónicos, sítios etc., cujo estudo se destina a revelar a forma como o homem se adaptou aos locais e ao meio ambiente em que viveu, ao longo do tempo, de que forma existiu e se relacionou com os seus semelhantes e os outros seres vivos do planeta. E mais estipula que, para ser possível levar a cabo um estudo sério ou uma investigação científica consistente do património

³⁰ Para além do «património arqueológico», a lei confere ainda especial proteção e defende a valorização do «património arquivístico», «património audiovisual», «património bibliográfico», «património fonográfico» e do «património fotográfico» - cfr. Art.ºs. 80º - 90º da LBPC

arqueológico, este não pode ser desgarrado do seu «*contexto*». Por isso a tutela legal abrange, não apenas os bens postos a nu nas escavações, o património arqueológico propriamente dito constituído por objetos, monumentos, conjuntos arquitetónicos, sítios etc., mas, conforme atrás descrito, toda uma vasta zona necessária à compreensão e aprofundamento da realidade sob investigação. A lei define o território envolvente como «*contexto natural ou artificial que influencia, estática ou dinamicamente, o modo como o monumento, sítio ou conjunto de sítios é percebido.*» - cfr. n.º 5 do cit. Art.º 74º. Ora, é no contexto desta zona que encontramos aquilo a que a lei chama «parque arqueológico»³¹ Assim sendo, compreende-se que a zona envolvente de todo o “parque arqueológico” de Mértola se estabeleça pela cerca da Idade do Ferro cuja datação já foi fixada e que baliza, de forma rigorosa, o sítio e o período onde se tem a certeza que existiu assentamento humano, nestas terras.

Salienta-se que, para a nossa lei, todo o achado arqueológico³² é «património nacional». Esta é a razão pela qual a respetiva administração ou tutela pertence, em primeira mão, ao Estado/administração central e/ou às Regiões Autónomas, através dos organismos que, no seu seio, detêm competências para «(...) *proceder ao seu arquivo, conservação, gestão, valorização e divulgação (...).*» – cfr. n.º 3 do Art.º 74º. Sem prejuízo do exposto no Art.º 93º da LBPC que consagra o princípio da colaboração entre os vários organismos do Estado, Regiões Autónomas e Municípios, estes últimos intervêm no âmbito do património arqueológico apenas numa conjuntura de “parceria” com o Governo tal como mais à frente teremos oportunidade de perceber quando nos referirmos aos mecanismos jurídicos relacionados com o exercício do poder local. Mas, convém acrescentar que, inda assim, os Municípios assumem aqui um importante papel de “garante” face às atribuições que detêm em matéria de licenciamento urbanístico, tal como se pode ler no n.º 3, do Art.º 76º nomeadamente, providenciando para que nenhuma operação urbanística avance no terreno sem que

³¹ «**Artigo 74.º**

Conceito e âmbito do património arqueológico e paleontológico

(...)

4 - *Entende-se por parque arqueológico qualquer monumento, sítio ou conjunto de sítios arqueológicos de interesse nacional, integrado num território envolvente marcado de forma significativa pela intervenção humana passada, território esse que integra e dá significado ao monumento, sítio ou conjunto de sítios, e cujo ordenamento e gestão devam ser determinados pela necessidade de garantir a preservação dos testemunhos arqueológicos aí existentes.*

(...))».

³² Cujas especificidades próprias lhe garantam a natureza de «bem cultural», subentenda-se.

fique salvaguardado o cumprimento da legislação sobre património arqueológico, devendo para isso dispor de recursos técnicos e científicos compatíveis com o exercício destas suas competências. Acresce ainda a obrigação para os Municípios – imposta pelo n.º 1, do Art.º 79º - de terem especialmente *«em conta, na elaboração dos instrumentos de planeamento territorial, o salvamento da informação arqueológica contida no solo e no subsolo dos aglomerados urbanos»*, o que é de importância capital para o conhecimento e proteção do espólio arqueológico do país. Consequência da «reserva» de administração do património arqueológico pelo Governo, à exceção das mencionadas competências de certo modo «residuais» por parte dos Municípios, é que tudo ali se afunila e a vários níveis. Com efeito, ao Governo/ organismos da administração central com competências em matéria de património arqueológico, cabe, nomeadamente:

- i. Criar, em cada lugar onde se presume existir vestígios arqueológicos, uma *«(...) reserva arqueológica de proteção, por forma a garantir-se a execução de trabalhos de emergência, com vista a determinar o seu interesse.»* - cfr. n.º 2 do Art.º 75º;
- ii. Estabelecer quanto aos parques arqueológicos a *«(...) zona especial de proteção, (...) por forma a garantir-se a execução futura de trabalhos arqueológicos no local.»* - cfr. n.º 3 do mesmo artigo;
- iii. *«elaborar um plano especial de ordenamento do território, designado por plano de ordenamento de parque arqueológico» «com vista a assegurar o ordenamento e a gestão dos parques arqueológicos»* - cfr. n.º 7 do mesmo artigo;
- iv. *«Criar, manter e atualizara o inventário nacional georreferenciado do património arqueológico imóvel»* - cfr. Art.º 76º, n.º 1 al a);
- v. *«Estabelecer a disciplina e a fiscalização da atividade de arqueólogo»* - cfr. Art.º 76º, n.º 1 al c);
- vi. *«Aprovar os planos anuais de trabalhos arqueológicos»* - cfr. Art.º 76º, n.º 2;
- vii. Condicionar *«a prossecução de quaisquer obras à adoção pelos respetivos promotores, junto das autoridades competentes, das alterações ao projeto aprovado capazes de garantir a conservação, total*

ou parcial, das estruturas arqueológicas descobertas no decurso dos trabalhos» - cfr. Art.º 79º, n.º 2

Etc...

d) A Cultura e o património no regime jurídico das autarquias locais

Um outro grupo de importantes mecanismos jurídicos inscrito na lei geral ordinária e que serve à concretização de políticas patrimoniais pertence às leis que estabelecem o regime jurídico das autarquias locais. Uma delas é a desde sempre designada Lei das Autarquias Locais (LAL) aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, agora já na sua 9ª versão, a mais recente, a da Lei n.º 71/2018, de 31/12 que aprovou o OGE para o corrente ano 2019 e a outra é a Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, atualizada pela Lei n.º 50/2018, de 16/08 (8ª versão) que estabeleceu o RJAL- Regime Jurídico das Autarquias Locais de que acima falávamos. É o RJAL, porém, que nos interessa focar tendo em conta o objeto da presente análise na medida em que trata das atribuições e competências das autarquias locais enquanto a mencionada LAL, apesar de referir expressamente que contém «(...) o quadro de competências (...)» dos municípios e das freguesias, tem vindo a ser sucessivamente esvaziada de conteúdo, encontrando-se reduzida, praticamente, a diploma regimental.

Dizer, pois, que, de acordo com o Art.º 2º³³ do RJAL conjugado com o art.º 7º aí referenciado, as atribuições das freguesias atinentes à cultura e ao ambiente são exercidas em articulação com o respetivo município ao qual nos dedicaremos exclusivamente atendendo ao objeto primordial do presente trabalho, o património de Mértola, cuja entidade gestora tem sido, como se sabe, desde 1978, aquela autarquia local.

Com efeito, o património, a ciência, a cultura, o ambiente, a educação etc.. fazem parte do grande elenco de atribuições municipais constantes das várias alíneas do n.º 2, do Art.º 23º a que igualmente alude o supra referido Art.º 2º sendo que, para as prosseguir, o município dispõe de um vasto leque de competências distribuídas pelos seus dois órgãos, o deliberativo – a Assembleia Municipal, abreviadamente AM – e o executivo – a Câmara Municipal, abreviadamente CM.

³³ «Artigo 2.º

Atribuições

Constituem atribuições das autarquias locais a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, designadamente nos domínios referidos no n.º 2 do artigo 7.º e no n.º 2 do artigo 23.º da presente lei.»

Importa realçar que as competências da AM vêm estipuladas nos vários números e alíneas do Art.º 25º do RJAL. Sendo este o órgão com poder deliberativo, elas inscrevem-se no exercício dos respetivos poderes de apreciação, acompanhamento e fiscalização à atividade da Câmara Municipal, o órgão executivo.

Como neste capítulo apenas nos importa destacar os mecanismos de suporte às políticas patrimoniais, focaremos tão só as alíneas que incluem as mais importantes competências da AM que servem àquele desiderato as quais, como se referiu, são por norma exercidas em resultado das propostas do órgão executivo, CM:

- Al. a) - Aprovação das Opções do Plano e Orçamento Municipal: aqui se define o peso que as áreas do património (cultural e natural), da educação, do ordenamento do território ou do turismo, por exemplo, detêm em cada concelho do país sendo que, em Mértola, as Grandes Opções do Plano para 2019³⁴ se definiram em função destas áreas com as seguintes previsões:
 - Para a Educação, incluindo os serviços auxiliares do ensino - € 651.350;
 - Para a proteção do meio ambiente e conservação da natureza a “fatia de leão” que se fixou em € 5. 027.730;
 - Para a cultura onde se inclui toda a despesa com a Biblioteca Municipal, o Museu de Mértola, (respetivos núcleos museológicos), com a arqueologia, com o Cineteatro, os festivais e demais ações de animação sociocultural, o apoio a associações, a requalificação do castelo e muralhas, etc.. - € 1.518.950;
 - Ordenamento do Território – onde se prevê a revisão do Plano de Salvaguarda do Centro Histórico entre outras ações de planificação – €1.415.000;
 - Para o Turismo - € 3.494.500.
- Al. f) – Autorizar a contratação de empréstimos: logo no início deste capítulo 3 se referiu que o sistema de gestão do património que a UNESCO reputa minimamente eficaz haverá de contar com nove componentes e entre estes se encontra a lista dos três elementos essenciais a essa gestão. Aquele que temos vindo a tratar até agora é a «estrutura jurídica» e esta, como é consabido, terá

³⁴ MÉRTOLA, Câmara Municipal. [Em linha] [Consult. 2019.06.11] Disponível em: WWW: URL<<https://www.cm-mertola.pt/municipio/informacao-financieira/grandes-opcoes-de-plano>>

necessariamente de definir o modo como se concretiza a utilização dos “recursos” que é o terceiro daqueles elementos:

Com efeito, «*Son los recursos humanos, financieros e intelectuales que crean la capacidad operativa y facilitan los procesos.*» (UNESCO, 2014:67). Ora, na gestão do património levada a cabo pelos municípios enquanto entidades gestoras com maior proximidade aos sítios, monumentos ou locais de interesse patrimonial que se visa salvaguardar e/ou valorizar, muitas vezes tem de se recorrer ao financiamento externo em face da insuficiência das receitas próprias. Com a contratação de empréstimos visa-se, pois, acorrer a dificuldades financeiras ou de tesouraria imediatas, mas cuja execução significa aumentar o passivo e limitar a capacidade de endividamento municipal. Tendo em conta que tratamos aqui de dinheiros públicos, o RJAL estabelece que deve ser o órgão deliberativo a autorizar a proposta do executivo relativa a tal contratação exercendo desta forma o seu poder de controlo ou fiscalização sobre a atividade camarária.

- Al. g) – Aprovar posturas e regulamentos: no ordenamento jurídico português, o regulamento e a postura são os atos legislativos de que os municípios podem lançar mão para, em conformidade com uma lei geral habilitante – lei da AR ou DL do governo – estabelecer ordem quanto às várias matérias que lhes estão atribuídas – v. acima as atribuições municipais. É nos regulamentos que os municípios podem, por exemplo, fixar o modo como se organizam e disciplinam os museus existentes no seu território (as entradas do público, os percursos, os horários, o atendimento por parte dos técnicos adstritos às exposições, o modo como se elaboram e catalogam os acervos, os depósitos etc..) também a data, local e modo como se desenrola determinado festival, como se distribuem os subsídios pelas associações concelhias, quem de entre os munícipes inscritos nos vários graus de ensino tem direito a bolsas de estudo, entre outras matérias. Deste modo poderemos concluir que, a elaboração de regulamentos que respeitem a área do património municipal em toda a sua diversidade, ao instituir um complexo de determinações, direitos, deveres e ainda o regime sancionatório face ao incumprimento dos respetivos ditames, constitui um importante mecanismo jurídico de apoio às políticas patrimoniais locais.

- Al. h) - Aprovar os planos e outros instrumentos estratégicos necessários à prossecução das atribuições do município: está aqui subentendido exercer uma gestão mediante planos ou estratégias de curto, médio e longo prazo. No que tange à área do património cultural e caso se pretenda compaginar a ação municipal com as boas práticas definidas pela UNESCO (UNESCO, 2014: 90), a planificação surge como técnica fundamental. Com ela se visa fixar «efeitos»³⁵ (metas ou resultados) estabelecendo para tanto os «produtos»³⁶ que tornarão possível a concretização daqueles «efeitos». No que se refere à gestão do território – que indiretamente se relaciona com a área do património cultural - o que se pede aos municípios hoje em dia é que procedam a uma planificação tendo em conta os vários interesses em confronto i.e., que harmonizem o seu próprio interesse ou o interesse público em geral na salvaguarda de monumentos, conjuntos, sítios, paisagens culturais etc... com o interesse dos proprietários ou das empresas que exercem pressão urbanística sobre a envolvente àqueles locais e também com o interesse geral das populações locais que pretendem, seguramente, que o seu concelho seja dinâmico, moderno e que possa proporcionar-lhes cada vez mais e melhor bem-estar social e económico. Nesse sentido a boa gestão urbanística deve exercer-se de modo a executar-se o que ficou planeado e não apenas reduzir-se à aprovação dos pedidos dos particulares de acordo com um único critério: a conformidade com o Plano. Quer isto dizer que a administração municipal deve ser um agente ativo de execução das suas próprias estratégias v.g. no que concerne à concretização das políticas de salvaguarda e valorização do património concelhio, não devendo acomodar a respetiva atuação ao ritmo dos interesses particulares. É que, atuando deste modo, corre o risco de fomentar o caos e a desorganização urbanística em vez de incrementar a ordem definida num Plano previamente estudado e aprovado por si. A este propósito refere Fernanda Paula Oliveira que: *«A solução para alguns destes problemas passa pela assunção, por parte dos municípios, de uma atitude mais proactiva,*

³⁵ Exemplos: Aumentar o n.º de residentes com grau de ensino superior; aumentar a taxa de natalidade concelhia; aumentar a taxa de empregabilidade; diminuir os casos de insucesso escolar.

³⁶ Exemplos: O próprio plano de gestão; melhoria da rede de transportes urbanos e trans-concelhios; construção de Biblioteca Municipal; melhoria da rede viária municipal; implementação de novos percursos atinentes à oferta patrimonial concelhia; construção de residências estudantis; construção de um novo infantário; construção do novo depósito das reservas museológicas etc.

programando as operações privadas em função das suas prioridades, condicionando as operações urbanísticas a soluções de conjunto e promovendo parcerias entre privados e destes com a Administração na concretização dos planos (...)» pois, a visão antiga, a abandonar, é a da «(...) gestão urbanística a partir de planos (isto é, sem os contrariar) outra, completamente distinta, a gestão urbanística como execução de planos.» Interessa então defender uma «(...) nova lógica de gestão urbanística, onde os municípios programam, coordenam e controlam operações que, de forma integrada, executam os planos, em vez de se limitarem a controlar, por intermédio dos procedimentos legalmente previstos, operações urbanísticas casuísticas e desgarradas que lhe são apresentadas (e quando lhe são apresentadas) pelos interessados, visando o seu controlo unicamente garantir que os respetivos projetos não contrariam os planos.» (Oliveira, s.d).

- Al. q) - Deliberar sobre a afetação ou desafetação de bens do domínio público municipal: no direito português o domínio público é por norma estabelecido por ato legislativo e tem um regime constitucional apertado, fazendo parte da reserva relativa de competência da AR (salvo autorização que esta dê ao Governo) - cfr. Art.º 165º, n.º 1, al. v), da CRP e Fig. 1. em anexo.

Só o Estado, as Regiões Autónomas ou as Autarquias Locais são suscetíveis de ser titulares de bens do domínio público – cfr. Art.º 84º, n.º 2 da CRP.

Por norma conhecem-se à partida os bens que integram o domínio público porque tal foi já estabelecido por lei ou decreto-lei. Tal é o caso do domínio público marítimo, aéreo, radielétrico, hídrico, rodoviário, ferroviário, subterrâneo/mineral ou mineromedicinal etc.. As mutações na titularidade de bens do domínio público não são frequentes e, quando se verificam, operam por força da lei não querendo dizer que não possam também verificar-se por contrato (contrato administrativo) nos casos por exemplo em que o Estado (Governo /administração central) e uma Autarquia Local cheguem a acordo quanto ao facto do interesse público exigir que o bem afeto ao domínio público municipal, por exemplo, passe à titularidade do Estado por ser quem está em posição de o prosseguir de forma mais eficaz. No entanto, o contrário também é possível em razão dos princípios que cercam este instituto jurídico, nomeadamente a necessidade de gerir o bem afeto ao domínio público na ótica

da respetiva valorização, a qual se fixa sempre em função da prossecução do interesse público. Ora, entendemos nós que não haverá de ser somente o Estado a ter o exclusivo da capacidade para gerir os bens pertencentes ao domínio público quando a meta se fixa em função da sua máxima valorização. Os municípios, porque mais próximos, podem ter essa capacidade em termos superlativos à do próprio Estado. Veja-se o caso de Mértola, particularmente no que respeita aos recursos humanos e intelectuais. Foi um município que soube perspetivar a defesa e valorização do respetivo património atraindo a si pessoas especialmente capacitadas para o fazer e/ou assegurando a capacitação dos recursos humanos locais para tal efeito, demonstrando que não é somente uma gestão centralizada que produz frutos. Antes pelo contrário. A descentralização neste domínio é fonte de desenvolvimento para o local e tende a perpetuar-se enquanto se mantiver assegurada a permanência dos recursos (humanos e financeiros).

Conforme referido por Jorge Pação «(...) *Trata-se, pois, de promover a circulação pública em função da melhor prossecução do interesse público, e desde que preservada a utilidade pública que justifica a sua dominialidade.*» (Pação, s.d.).

Assim, quando se fala em bens afetos ao domínio público municipal desde logo importa distinguir o património integrado no domínio privado do município³⁷ e aquele que cai fora dessa esfera porque pertence à dominialidade pública. Quanto a estes últimos bens, até podemos não saber desde quando passaram a integrar tal domínio. Pode ter sido há décadas, em data incerta, mas também pode suceder que seja o próprio município a ter de decidir, agora, sobre a afetação de um bem imóvel (rústico ou urbano) a tal domínio em virtude de um acontecimento imprevisto, um achado arqueológico que surge aquando da escavação para melhoria do sistema de saneamento básico do concelho ou a descoberta de uma via romana que se dá aquando do alargamento de via municipal ou caminho vicinal, por exemplo. É em casos como estes que o mecanismo de afetação de bens ao domínio público municipal (ou nacional, evidentemente) se torna de grande importância, pois o regime jurídico aplicável ao bem onde se localiza o achado ou a descoberta, muda radicalmente

³⁷ Exemplos: Prédios de habitação construída a preços controlados para efeitos de habitação social; Infantário municipal; Salão de festas etc...

caso se decida por essa afetação. Com efeito, a preservação da dominialidade pública exige o respeito de pelo menos três princípios estruturantes:

- Inalienabilidade: o bem afeto ao domínio público deixa de poder ser objeto de todo o tipo de comércio jurídico, ou seja, essencialmente deixa de poder ser apropriado por terceiros;
- Imprescritibilidade – É um regime que tende a perdurar no tempo, i.e. não prescreve, mas também pode suceder, tal como esta alínea prevê, que se verifique a desafetação: é o que sucede quando a utilidade pública do bem deixa de existir ou diminui de tal forma que já não justifica essa dominialidade;
- A impossibilidade de sofrer oneração – Para além de não poder ser alienado, o bem afeto ao domínio público também não pode (tendencialmente) ser dado como garantia de qualquer transação, ou seja, não pode ser onerado; tratando-se de bem imóvel, não pode ser hipotecado e se for bem móvel, não pode ser penhorado;

Rematando a lição de Jorge Pação conclui-se que para afetação de um bem ao domínio público municipal (ou do Estado) o essencial, mesmo, é que este: «(...) *seja adequado à prossecução dos interesses próprios das populações respetivas*» (Pação, 2018: sn.).

Acabado de elencar o complexo de competências da AM que se julgam de maior importância no que tange ao tema da presente dissertação, segue-se o elenco de competências da CM a que alude o Art.º 33º do RJAL e que, tendo ficado de fora do complexo anterior - conforme referido na introdução à presente alínea, a maioria das competências da AM são exercidas em função de propostas camarárias, são por isso um seu reflexo - também relevam para o mesmo efeito. São elas:

- Al. t), *sic.* - «*Assegurar, incluindo a possibilidade de constituição de parcerias, o levantamento, classificação, administração, manutenção, recuperação e divulgação do património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do município, incluindo a construção de monumentos de interesse municipal*»: a descrição desta competência da CM que respeita à área do património material (cultural e natural, incluindo as paisagens culturais) do concelho, abarca de forma algo desorganizada alguns itens característicos do sistema de gestão do património tal como ele é

configurado pela UNESCO (UNESCO, 2014: 56 e segs). Com efeito, referir que compete à CM executar o «levantamento» e a «classificação» do património concelhio é o mesmo que dizer que compete a este órgão pôr em marcha ações que sirvam para inventariar ou definir o universo de bens patrimoniais/culturais que se tem de «administrar» (gerir), percebendo (detalhando) as várias categorias desses bens com vista à avaliação do *status quo* (estado de preservação das existências patrimoniais do concelho) a fim de se conseguir alcançar melhorias na respetiva administração. Estas melhorias da gestão são o resultado da implementação de produtos sendo que estes se concretizam em bens (ex. construção ou reconstrução de edifícios e/ou monumentos de interesse municipal) e atividades (serviços) de manutenção, recuperação e/ou divulgação do património existente – cfr. notas 35 e 36 *supra*.

Conforme acima se aludiu – cfr. nota em pé de página nº 21 - inventariar os bens culturais em geral e classificar os bens culturais de interesse municipal, em particular, faz parte das competências a exercer pelas Câmaras Municipais.

- Alíneas qq) e vv), *sic.* - «*Administrar o domínio público municipal*» e «*Propor a declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação*»: abarcamos aqui estas duas alíneas, simultaneamente, porque, em certa medida, estão relacionadas, já que a declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação pode ter a ver com a «entrada» de bens na dominialidade pública municipal (e também estadual quando é o Estado a promover a expropriação) – cfr. **Fig. 1., a)**. Explicamos: esta alínea qq) tem a ver com as competências das CM atinentes à gestão de bens que pertencem ao domínio público municipal ao qual se aludiu na al. q), *supra*, quando tratámos das competências da AM e que aqui se dá por reproduzida. Nos bens pertencentes ao domínio público municipal cabem, logicamente, as existências patrimoniais (culturais e naturais) do concelho que ao município cabe gerir em função dessa precisa dominialidade – cfr. **Fig.1, b)**. Outros haverá para além destes que, pertencendo igualmente à oferta patrimonial do concelho, caberá ao Estado administrar (sozinho ou em

parcerias com o próprio município³⁸), caso dos monumentos nacionais ou dos bens de interesse público existentes no concelho. Ex.: conforme acima visto, os achados arqueológicos pertencem desde logo ao domínio público do Estado e podem vir a ser classificados como bens de interesse nacional (monumentos) ou simplesmente ser-lhes atribuído a classificação de «bens de interesse público» - **cf. Fig.1, c**). Outros haverá ainda que, não constituindo oferta patrimonial do concelho, mas incluindo-se na esfera mais larga do respetivo território, pertencem ao domínio público do Estado – **cf. Fig.1, d**). Estes últimos são os bens pertencentes ao domínio público aéreo, marítimo, hídrico, subterrâneo/mineral ou mineromedicinal, rodoviário, ferroviário etc., e o mais certo, mesmo que façam parte do território do concelho, é integrarem, exclusivamente, o domínio público do Estado, salvo casos excepcionais em que um bem pertencente ao domínio público estatal, seja marítimo ou hídrico, por exemplo, integre igualmente a oferta patrimonial (natural) de um concelho/região ou até do mundo por ser, simultaneamente, um bem classificado de interesse municipal, nacional (monumento nacional) e bem de VUE ou de Valor Universal Excepcional classificado pela UNESCO. Daremos exemplos:

O rio Guadiana pertence já ao domínio hídrico estatal e é parte integrante do património natural do concelho de Mértola. Se se um dia, como se aguarda, parte deste território concelhio em que se integra o rio for considerado património da humanidade (caso da zona que medeia a vila e o além-rio, por exemplo), o Guadiana, nesta zona específica, ao mesmo tempo que integra o domínio público hídrico do Estado e é património concelhio, terá necessariamente de ser declarado bem de interesse nacional (monumento nacional) e fará parte do património universal da humanidade. Outro caso, (entre muitos), será por exemplo o da Grande Barreira de Coral Australiana. Com toda a certeza constituirá património natural de certa circunscrição administrativa/territorial, pertencerá seguramente ao domínio público marítimo da Austrália ao mesmo tempo já lhe está assegurado o estatuto de património natural com Valor Universal Excepcional.

³⁸ Estaria aqui em causa o exercício de uma outra competência da CM, a elencada na alínea bbb) do cit. Art.º 33º do RJAL, *sic.*: «Assegurar o apoio adequado ao exercício de competências por parte do Estado;».

- Al. zz), *sic.* - «Promover a publicação de documentos e registos, anais ou de qualquer outra natureza, que salvaguardem e perpetuem a história do município»: de certa forma esta alínea encontra-se inserta na alínea t) atrás mencionada uma vez que o ato ou efeito de proceder à publicação deste tipo de fontes escritas é simultaneamente um ato de divulgação do património cultural do concelho contribuindo, necessariamente, para a respetiva salvaguarda ou preservação.

e. Transferência de competências para as autarquias locais na área da cultura. O Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de Janeiro

Seguindo a tendência descentralizadora que se vem produzindo já há algumas décadas no país, no princípio do corrente ano foram transferidas para os municípios importantes competências em matéria de património oriundas da administração direta (Ministério da Cultura /Secretarias de Estado / Direção-Geral/ Direções Regionais) e indireta (institutos, empresas e fundações públicas) do Estado combinadas com a transferência (acordada) para os quadros dos municípios dos trabalhadores “afetos” aos bens patrimoniais em causa, bem como as respetivas receitas, nomeadamente os ingressos a pagar pelo público e verbas a prever em OGE³⁹.

Refere o preâmbulo do Decreto-lei referenciado em epígrafe que: «(...) são transferidas competências de gestão, valorização e conservação de parte do património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e dos museus que não sejam denominados museus nacionais(...)» entre as mais relevantes sendo que, acrescenta: «O exercício pelos órgãos municipais das competências previstas no presente decreto-lei obedece e subordina-se aos princípios e regras consagrados na lei de bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural, aprovada pela Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, na Lei Quadro dos Museus Portugueses, aprovada pela Lei n.º 47/2004, de 19 de agosto (...)», lei de bases aquela que temos vindo a analisar ao longo do presente trabalho por referências a LBPC.

³⁹ REPÚBLICA PORTUGUESA, DGAL, Direção Geral das Autarquias Locais, Portal Autárquico: Cultura. [em linha] [Consult. 2019.08.27] Disponível em WWW:URL<<http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/transferencia-de-competencias/cultura/>

A gestão, valorização e conservação do «Castelo de Mértola» passou então, de acordo com o ANEXO I deste Decreto-lei (conforme se constata na alínea a) do n.º 1, do artigo 2.º e no n.º 1, do artigo 10.º, conjugados) a ser competência dos órgãos municipais locais.

Continuam, no entanto, os bens classificados de interesse nacional, tanto móveis como imóveis - monumentos e tesouros nacionais – como é o caso do Castelo de Mértola a estar subordinados a parecer do Estado (respetivas estruturas administrativas, centrais ou desconcentradas) sempre que estejam em causa operações urbanísticas que os envolva bem como à respetiva ZEP - cfr. al. c) do Artº 4º do diploma referido em epígrafe.

3.1.1.2 Elenco de medidas, programas ou ações:

A) Incentivos fiscais e outros benefícios

Entre as «medidas legislativas» favoráveis às políticas patrimoniais destaca-se desde logo o complexo de leis que estabelecem incentivos fiscais e benefícios vários atribuíveis em matéria de proteção, valorização e divulgação do património cultural.

São elas, nomeadamente:

- a. Os Artºs 97º a 99º da LBPC os quais focam importantes mecanismos especialmente direcionados ao exercício das políticas patrimoniais em múltiplas vertentes. Importa assim escalpelizar os preceitos acima referidos pois eles contêm medidas concretas que incentivam todos (particulares e entidades públicas) quantos atuam em defesa e a favor da valorização do património:
 - i. O Artº 98º estabelece a isenção de emolumentos notariais e registrais quando se trate de negócios jurídicos respeitantes à transferência da titularidade de bens (móveis ou imóveis) classificados ou negócios jurídicos destinados à constituição de garantias reais (hipotecas) para contratação de empréstimos bancários com vista à respetiva conservação e/ou valorização

- ii. O artº 99º consagra a possibilidade do Estado conceder benefícios especiais, tais como bonificação de juros, carência de capital durante certo prazo, etc...quando se trate de empréstimos que se destinem à salvaguarda, preservação e/ou valorização do património classificado de que veremos mais à frente alguns exemplos quando nos referirmos aos «programas» vigentes.
- b. Estatuto dos Benefícios Fiscais: o regime de benefícios fiscais consta do Estatuto com o mesmo nome, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 01/07 (versão atualizada); o disposto no Artº 62º - B (aditado pelo Art.º 145º da Lei n.º 64º-B/2011 de 01/01, o OGE para 2001) relativo ao «Mecenato cultural» é um dos preceitos mais significativos neste âmbito porque trata de atribuir aos mecenas do património cultural português, benefícios em termos de IRC e em termos da Categoria B de IRS.

E o que significa ser mecenas? O mecenato tem longa história, radicando a expressão no nome de Caio Mecenas (68 – 8 aC.), influente conselheiro do Imperador romano, Augusto, ao qual se deveu grande incentivo às artes e cultura no seio do Império. Podemos deixar aqui uma nota breve sobre o que é o mecenato cultural na atualidade de acordo com a análise efetuada por M^a de Lourdes Lima dos Santos e Idalina Conde, em resumo de dois inquéritos que fizeram parte do projeto de investigação «*Mecenato Cultural de Empresa em Portugal (19887-88)*», do ano anterior à publicação do diploma atrás referenciado sendo que o conceito se mantém hoje enquadrado dentro da mesma dicotomia analítica. Vejamos: «(...) *para compreender o mecenato contemporâneo como fenómeno global, (...)*» deve-se « (...) *procurar encarar a razão de ser das «soluções próprias que cada sociedade atribui para a gestão da sua vida cultural» Assim sendo, a dicotomia público-privado que encarna no mecenato de empresa torna-se testemunho de como também o campo cultural é afetado por dinâmicas inovadoras no plano do exercício do poder político e*

nos modelos de gestão social. Tal dicotomia, porém, revela-se insatisfatória para dar conta da complexidade de um processo que, longe de confrontar sector privado e sector público, é produzido pelo próprio redimensionamento da ação do Estado, que, ao interferir diretamente num movimento de dois polos (pelo incentivo fiscal e pela função de enquadramento que tem desempenhado), entra como terceiro parceiro nesta relação entre meio cultural e meio empresarial». E continua: «(...) Desde finais dos anos 70, e no contexto europeu, que se assiste a um movimento de convergência entre sector cultural e sector empresarial. Em boa parte protagonizado pelos Estados que vieram a introduzir legislação no sentido do incentivo e reconhecimento político e fiscal do mecenato (...)» (Santos, 1990). Portugal seguiu o exemplo com o quadro legislativo supra referenciado.

B) Programas e ações:

O elenco de «programas» e «ações» consagrado no ordenamento jurídico nacional que pode interessar ao desenvolvimento local centrado em políticas patrimoniais, tal como é o caso de Mértola, encontra-se divulgado na página oficial da *web* do Estado Português atinente à cultura e pertence especificamente ao Ministério da Cultura / Direção-Geral do Património Cultural⁴⁰. Apesar da natureza temporária dos itens aqui inscritos - à qual obviamente não poderemos fugir atendendo ao catálogo que nos propusemos elencar na presente subdivisão deste capítulo 3 - tendo em conta a análise efetuada aos conteúdos *online* das páginas supra referidas, encontramos em curso, no que tange ao património cultural (material e imaterial), entre outros, os seguintes programas de índole exclusivamente nacional:

- a. «Programa de Recuperação do Património Classificado»: este Programa foi instituído no âmbito dos objetivos da LBPC como um instrumento de política patrimonial e cultural sob a forma de parceria entre o Estado e as empresas. Está previsto na RCM n.º 70/2009, de 21 de Agosto, foi

⁴⁰ REPÚBLICA PORTUGUESA. Direção-Geral do Património Cultural: Cultura, Património Cultural [Em linha] [Consult. 11-07-2019]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/>>

aprovado em função dos objetivos inscritos no Programa do XVII Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2009 e ainda se encontra em vigor sem alterações ou aditamentos. Com este diploma o Governo cria o PRPC, também denominado «Programa Cheque – Obra»⁴¹. Conforme consta do preâmbulo «(...) *Este Programa obedece a um modelo baseado numa parceria voluntária, de natureza mecenática, do sector privado com o Estado, na prossecução do interesse público, num desígnio nacional de recuperação do património imóvel classificado. Os acordos obtidos permitirão a realização (...) de obras de salvaguarda, de conservação, de reconstrução e de restauro de bens imóveis (...)*». O §9º do diploma em análise refere que às empresas de construção civil que façam «(...) *doações ou donativos em espécie, em obra, (...) no âmbito deste Programa, é aplicável o disposto no Estatuto dos Benefícios Fiscais (...) sendo o valor da obra doada apurado, para os efeitos constantes do n.º 11 do artigo 62.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, com base em cálculo efetuado por medidores orçamentistas do IGESPAR, I. P. (...)*»⁴².

- b. «Fundo de Salvaguarda do Património Cultural»: foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 138/2009, de 15 de Junho, (alterado pelo Decreto-Lei n.º 35/2018, de 18/05) respondendo à determinação da Lei n.º 107/2001 (LBPC). Este Fundo - cfr Art.º 3º - «(...) *destina -se a financiar medidas de proteção e valorização em relação a :a) Imóveis, conjuntos e sítios integrados na lista do património mundial; b) Bens culturais classificados, ou em vias de classificação, como de interesse nacional ou de interesse público em risco de destruição, perda ou deterioração.*» Refere o preâmbulo do diploma que o Fundo «(...) *responde às necessidades de salvaguarda de bens culturais em situações de emergência, mas satisfaz igualmente a possibilidade de uma política programada de aquisição, reabilitação, conservação e restauro de bens*

⁴¹ Programa que tem como objeto o património imóvel classificado de interesse nacional, público e municipal, subentende-se, já que a lei não restringe o respetivo âmbito.

⁴² O IGESPAR, IP em 2011 foi fundido com o Instituto dos Museus e da Conservação, I. P. gerando a atual Direção-Geral do Património Cultural.

de relevante interesse cultural (...)» e aplica-se sobretudo em situações de emergência, ou nem tanto, mas, quando urja agir e se constatem casos de inexistência ou insuficiência de outros instrumentos públicos de financiamento.

- c. «PRO-MUSEUS»: Regulamento do Programa de Apoio a Museus da Rede Portuguesa de Museus: trata-se de um programa de apoio financeiro a museus da RPM cujo regulamento foi aprovado pelo Despacho Normativo n.º 9/2019, de 1 de Abril. Segundo se encontra anunciado, esta medida/ programa «(...) *tem por objetivo incentivar a qualificação dos museus portugueses, contribuir para a preservação do património cultural e melhorar a prestação de serviços ao público. Destina-se a todos os museus da Rede Portuguesa de Museus - à exceção dos museus dependentes da administração central (DGPC e Direções Regionais de Cultura).*» Cabe frisar que este é um programa de óbvio interesse para o Museu de Mértola em virtude da respetiva inclusão naquela rede;
- d. PVI - Programa de Valorização do Interior: lançado pela RCM n.º 116/2018, de 06 de Setembro procura afirmar «(...) *a valorização do território e a dinamização do interior como uma das prioridades da ação governativa, visando a promoção de uma nova abordagem de aproveitamento e valorização dos recursos endógenos de cada região e das especificidades dos territórios e das regiões fronteiriças, enquanto fatores de desenvolvimento, competitividade e criação de riqueza.*» e visa, dentro do PNR – Programa Nacional de Reformas do XXI Governo Constitucional, dar continuidade, corrigindo e complementando o anterior PNCT- Programa Nacional para a Coesão Territorial, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2016, de 24 de Novembro. O PVI foi lançado pela «(...) *Unidade de Missão para a Valorização do Interior, criada pelo Decreto -Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, e cuja natureza, missão e duração foram definidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2016, de 22 de janeiro*» tendo aquela Unidade de Missão sido incumbida de «*de definir uma estratégia nacional para o desenvolvimento do interior e*

a coesão territorial (...)» a qual ficou inscrita neste PVI - cfr. Preâmbulo da *supra cit.* Resolução n.º 116/2018. O PNCT teve «(...) *âmbito nacional e natureza multissetorial, envolvendo na sua implementação as áreas da governação, os municípios e outros parceiros, através de medidas a cargo de um só ministério ou de medidas que resultam da articulação interministerial (...)*» e lançou 164 medidas que o Governo refere terem tido uma taxa de execução entre 79% e 87%. O agora designado PVI formulado pela mencionada Unidade de Missão lança sessenta e cinco medidas adicionais e entre estas destacamos as que consideramos terem cabimento *de pleno* no nosso catálogo tendo em conta o respetivo objeto ou finalidade. São elas:

- i. «Programa de Itinerância ou de Cedência de Obras de Arte»: pretende-se que obras de arte de grande valor circulem pelos museus do interior do país fomentando o turismo cultural e o acesso democrático à cultura;
- ii. «Polos regionais de museus nacionais»: visa desconcentrar o acesso à cultura, mas de forma duradoura, viabilizando ou dando um novo sentido a estruturas locais pré-existentes, mas subaproveitadas, que passam agora ser usadas como museu.
- iii. «Mostra Nacional dos Recursos dos Territórios do Interior»: trata-se de organizar – pelo Governo - uma mostra anual de produtos regionais em varias cidades portuguesas ou até mesmo estrangeiras para dar a conhecer as potencialidades das localidades do interior do país, os seus produtos caraterísticos;
- iv. Formação em Transporte e Segurança na navegabilidade fluvial: sendo Mértola um concelho ribeirinho, seria muito importante beneficiar desta medida até para incentivar a fixação de população e permitir às suas gentes beneficiar a 100% do seu rio Guadiana. Veríamos de novo a população a «voltar-se» de frente para ele, recuperando a histórica ligação entre a comunidade e o rio, proporcionando a quem visita o concelho maior e mais

dinâmica oferta em atividades náuticas, piscatórias, de observação da fauna e flora ribeirinhas etc...

- v. Programa «BEM» - Beneficiação de Equipamentos Municipais: aqui se refere que «(...) os projetos a cofinanciar terão por objeto a realização de investimentos em património municipal, nas seguintes áreas: (...)
Valorização de património classificado como de interesse municipal ou nacional;(...)»;
- vi. Navegabilidade fluvial: passa pela melhoria das condições de navegabilidade em grandes rios que correm pelo nosso país entre estes o rio Guadiana; verificamos, no entanto, que a medida lançada (até agora) apenas abrange o percurso entre VRSA e Alcoutim ficando de fora a navegabilidade até Mértola apesar de todas as razões, até históricas, apontarem no sentido da premência da respetiva concretização;
- vii. Novas centralidades de estímulo a atividades de I&D e de difusão da cultura científica: trata-se de criar estímulos à criação de emprego científico no interior. Ora, tendo em conta a vastidão e diversidade de todo o património de Mértola (material e imaterial) é óbvia a importância do seu tratamento por recursos especializados. Isso consegue-se através de medidas como esta que visam proporcionar condições aos investigadores para aqui se fixarem e promoverem investigação científica relativa ao património local tal como, aliás, tem acontecido até aqui, sendo aconselhável que o trabalho desenvolvido pelos historiadores, arqueólogos, geógrafos, sociólogos etc...que ainda aqui se encontram no CAM ou na ADPM possa estar garantido e, igualmente, possa ser garantida a respetiva continuidade. O programa visa também «(...) o estímulo a uma rede transfronteiriça de parcerias de ciência e tecnologia entre Portugal e Espanha» o que é de saudar.

3.2 Quadro comunitário: a política cultural no ordenamento jurídico da União Europeia

Antes do foco nas políticas da União Europeia atinentes à cultura, importa esclarecer de que forma o seu direito penetra no ordenamento jurídico português. Para tanto há que perceber qual o âmbito de aplicação do direito da UE em correlação com os direitos internos de cada Estado-Membro. A este respeito, consultando a página oficial da UE na *web*, encontramos um resumo relativo às suas fontes de direito e ao modo como este opera no ordenamento jurídico dos Estados-Membros, ou seja, como vincula o Estado Português na sua qualidade de Estado-Membro e, conseqüentemente, como vincula os cidadãos nacionais. Veja-se em linha: «*A União Europeia tem personalidade jurídica e como tal a sua ordem jurídica própria, que é distinta do direito internacional. Além disso, o direito da UE tem um efeito direto ou indireto nas legislações dos Estados-Membros e torna-se parte integrante do sistema jurídico de cada Estado-Membro. A União Europeia é em si mesma uma fonte de direito. A ordem jurídica*⁴³ *divide-se habitualmente em direito primário (os Tratados e os princípios jurídicos gerais), direito derivado (baseado nos Tratados) e direito complementar*»⁴⁴.

Por sua vez é importante perceber o que diz a este propósito a CRP. Ora, é o seu Art.º 8º que dispõe sobre a aplicabilidade do direito da UE em Portugal o qual se transcreve dada a relevância da matéria e para melhor entendimento do item em análise:

«Artigo 8.

(Direito internacional)

(...)

4. As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.»

O que aqui se estipula, basicamente, é a observância do direito da UE na ordem interna portuguesa de acordo com aquilo que para o dito efeito constar do próprio direito da UE,

⁴³ A ordem jurídica européia, entenda-se.

⁴⁴ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu - Fichas Temáticas sobre a união Europeia [em linha] [Consult. 2019.07.07]: As Fontes e o âmbito de aplicação do Direito da União Europeia. Disponível em WWW: <URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/6/as-fontes-e-o-ambito-de-aplicacao-do-direito-da-uniao-europeia>

subentendendo-se a aprovação do Estado Português a este respeito, mas sempre com a salvaguarda do respeito pelos princípios fundamentais estipulados na própria CRP, nomeadamente a soberania sobre o território.

Importa aludir, então, o que refere o TUE – Tratado da União Europeia, (versão consolidada de 2016), *maximé* o seu Art.º 5º⁴⁵. Da leitura deste preceito resulta claramente que existe como que uma relação de compromisso entre os direitos internos dos Estados-Membros e o direito da UE que consiste em distinguir aquilo que é reserva de competência em função da respetiva soberania e o que fica aquém dessa reserva e constitui o direito da União que terá também de se ater ao que ficou protocolado em complemento do Tratado base, referido TUE. Com efeito, o equilíbrio estabeleceu-se tendo por base três grandes princípios que foram objeto de um Protocolo que se debruçou, detalhadamente, quanto ao respetivo exercício. São eles: o «Princípio da «Atribuição», o «Princípio da Subsidiariedade» e o «Princípio da Proporcionalidade». Nesta senda, refere Maria Manuela Magalhães Silva, «*O Estado reserva um conjunto de competências sobre a sua soberania e, portanto, regidas pelo direito nacional. Mas nas matérias cedidas regem os tratados e os atos das instituições ou o direito derivado. Logo os dois ordenamentos jurídicos coexistem no interior de cada Estado-Membro*» (Silva, 2012).

Findo este breve esclarecimento introdutório sobre a inter-relação do direito interno dos Estados-Membros com o direito da UE interessa agora focar a política cultural no quadro comunitário cujo principal dispositivo - assumindo caráter de princípio orientador - está

⁴⁵ **Artigo 5.º**

(ex-artigo 5.º TCE)

1. A delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

2. Em virtude do princípio da atribuição, a União atua unicamente dentro dos limites das competências que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados para alcançar os objetivos fixados por estes últimos. As competências que não sejam atribuídas à União nos Tratados pertencem aos Estados-Membros.

3. Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União. As instituições da União aplicam o princípio da subsidiariedade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os Parlamentos nacionais velam pela observância do princípio da subsidiariedade de acordo com o processo previsto no referido Protocolo.

4. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. As instituições da União aplicam o princípio da proporcionalidade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

contido no Cap. XIII do TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Art.º 167^{o46} (versão consolidada de 2016). Seguindo de perto este ditame podemos verificar que a política cultural da UE se desenvolve apoiada em diversas vertentes sendo que, atualmente, o *site* da Eurolex ⁴⁷ apresenta em destaque quatro grandes campos. São eles:

- I. A cultura e as relações internacionais da União Europeia: esta vertente das políticas culturais da UE insere-se de pleno naquilo que são as grandes linhas mestras da «Agenda Europeia para a Cultura num mundo cada vez mais globalizado» aprovada pelo PE em 2007. Em primeiro lugar defende-se que a cultura é um fator de coesão entre os povos, permite que se desenvolvam sinergias de empatia entre eles e, nesta medida, fomenta o entendimento e as relações pacíficas. Ao introduzir esta vertente na sua política cultural, a UE aposta no intercâmbio cultural e no diálogo intercultural com vista a aproximar as pessoas e com isso promove a economia e o bem-estar social. Como é que as instituições europeias puseram em prática este desiderato? Em

⁴⁶ «Artigo 167.º

(*ex-artigo 151. TCE*)

1. A União contribuirá para o desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros, respeitando a sua diversidade nacional e regional, e pondo simultaneamente em evidência o património cultural comum.

2. A ação da União tem por objetivo incentivar a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiar e completar a sua ação nos seguintes domínios:

- melhoria do conhecimento e da divulgação da cultura e da história dos povos europeus
- conservação e salvaguarda do património cultural de importância europeia
- intercâmbios culturais não comerciais,
- criação artística e literária, incluindo o setor audiovisual

3. A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com os países terceiros e as organizações internacionais competentes no domínio da cultura, em especial com o Conselho da Europa.

4. Na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados, a União terá em conta os aspetos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas.

5. Para contribuir para a realização dos objetivos a que se refere o presente artigo:

— o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité das Regiões, adotam ações de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros,

— o Conselho adota, sob proposta da Comissão, recomendações.»

⁴⁷ UNIÃO EUROPEIA. Eurolex. Acesso ao direito da União Europeia: Política Cultural. [em linha] [Consult.2019.07.07] Disponível em WWW: <URL:

<https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/culture/1001.html?root=1001&obsolete=true>

primeiro lugar inscrevendo a cultura nas estratégias de desenvolvimento da UE, de forma sistemática, de modo que a ação da União possa complementar a do Estados-Membros nas relações externas; fomentando e protegendo o multilinguismo em todos os seus atos e documentos; incrementando a mobilidade internacional dos profissionais da cultura, europeus; promovendo fora da Europa os bens e atividades culturais europeus; favorecendo a promoção da Convenção da UNESCO sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, aprovada em 2005; concedendo apoio (através da instituição de Fundos) às iniciativas de preservação e divulgação do património dos Estados-Membros nomeadamente para que aumentem o número de empregos neste setor; prestando especial atenção à cultura dos países terceiros; envidando esforços para o combate ao tráfico de bens culturais etc..

- II. Exportação de bens culturais: remete diretamente para o Regulamento (CE) n.º 116/2009 que prevê as regras para exportação de bens culturais no sentido de os proteger e cujo texto, estando disponível em linha, aqui damos por reproduzido⁴⁸.
- III. O papel da cultura na cooperação para o desenvolvimento da União Europeia: mais uma vertente da política cultural da UE nas suas relações com os países não membros. Sublinha-se a *«importância da cultura como um instrumento útil no quadro das relações com os países não pertencentes à União Europeia (UE), em particular no contexto do desenvolvimento.»* Incentiva-se *«(...) os países da UE e a Comissão Europeia a tomarem medidas concretas com vista a incorporar a cultura como uma dimensão específica nas suas relações com os países não pertencentes à UE no contexto do desenvolvimento»*⁴⁹.
- IV. Relações culturais internacionais da UE. Domínios de Intervenção: esta vertente das políticas culturais da UE baseia-se no disposto no Artº 6º, al. c) do TFUE cujo texto reproduzimos, mas está igualmente publicado na página oficial, podendo ser consultado em linha⁵⁰. Como já ficou dito, as relações internacionais pertencem em

⁴⁸ UNIÃO EUROPEIA. Eurolex Acesso ao direito da União Europeia: Política Cultural. [em linha] [Consult.2019.07.09] Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:cu0005>

⁴⁹UNIÃO EUROPEIA. Eurolex Acesso ao direito da União Europeia: Política Cultural. [em linha] [Consult.2019.07.09] Disponível em WWW: <URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:11010202_3

⁵⁰ Art.º 6º

A União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros. São os seguintes os domínios dessas ações, na sua finalidade europeia:

primeira mão aos Estados-Membros pelo que cada um conduzirá as suas políticas soberanas nas relações com os outros Estados soberanos; a UE é chamada a intervir, neste campo, apenas como reforço ou complementaridade às ações dos Estados-Membros. Neste âmbito desenvolve um importante papel em quatro domínios⁵¹:

1. Promoção do desenvolvimento económico e social sustentável através de:
 - ✓ Programa «Redes Criativas»
 - ✓ Apoio à ONUDI – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial, no Sul do Mediterrâneo, num projeto de desenvolvimento de polos nas indústrias culturais e criativas
 - ✓ Rede Europeia de Espaços Criativos que abrange também países candidatos a Estado-Membro e que participam no programa «Europa criativa».
2. Promoção de relações pacíficas entre comunidades e pessoas de diferentes contextos religiosos.
3. Reforço da cooperação no domínio do património cultural: Como o faz a UE? - Fá-lo: «(...)promovendo a investigação, combatendo o tráfico ilegal de bens culturais e apoiando a proteção dos sítios do património cultural». E isto porque reconhece que: «A reabilitação e a promoção do património cultural atraem o turismo e fomentam o crescimento económico». Logo, ao atuar desta forma, a UE estará assim a contribuir para o bem-estar económico e social dos países com os quais mantém relações de cooperação.
4. Mecanismo de reação rápida para proteção do património em perigo: este tipo de intervenção visa à proteção dos sítios do património cultural em perigo e efetua-se no âmbito da colaboração com a UNESCO tal como é o exemplo da intervenção na Síria através do Fundo Regional de resposta à crise na Síria.

(...)

c) Cultura

(...)»

⁵¹ UNIÃO EUROPEIA. Eurolex. Acesso ao direito da União Europeia: Política Cultural. [em linha] [Consult.2019.07.09] Disponível em WWW: <URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legisum:4298957>

De acordo com as estratégias de intervenção da UE tendo por base a cultura, vejamos então o que em concreto se pode destacar tendo por objetivo o desenvolvimento local sustentável com base na herança cultural de cada comunidade.

3.2.1 Elenco de mecanismos jurídicos, iniciativas, programas ou ações

3.2.1.1 Mecanismos jurídicos

Os mecanismos jurídicos constantes do ordenamento jurídico interno da União Europeia são de importância para a interação dos Estados-Membros com as instituições da UE e para estas, em concreto, tendo em conta o exercício das respetivas competências mas, fogem ao tema do nosso trabalho que tem como fundo o património de Mértola e procura, no âmbito do presente capítulo, sistematizar instrumentos legais que se mostrem úteis às comunidades locais em geral (poder local, associações de munícipes, fundações, grupos de cidadãos organizados, pessoas coletivas e individuais que se regem pelo direito privado etc.), ao Governo/ administração central e até mesmo a organizações estrangeiras não estatais (ONGs), com vista a prosseguir um plano de desenvolvimento sustentável para determinado local com base na respetiva herança patrimonial (material e imaterial).

É mais ao nível das «iniciativas», dos «programas», das «medidas», dos «projetos» ou «ações» da UE com aplicação direta nos direitos internos de cada Estado-Membro que podemos prosseguir tal desiderato e, portanto, serão estes que iremos abordar a seguir.

3.2.1.2 Iniciativas, programas ou ações

A exposição que se segue resulta da consulta em linha à página oficial da UE⁵² na subdivisão intitulada: «A UE por temas». Atende-se, neste caso, à área da «cultura». Aqui se constata que o princípio primordial de atuação da União é: «Celebrar o património e a diversidade cultural». De que forma? Através de «Iniciativas» diversas das quais passamos a elencar apenas as que ainda decorrem e se encaixam no desiderato acima enunciado:

⁵² UNIAO EUROPEIA. Europa. Domínios de intervenção da União Europeia. A UE por temas [em linha] [Consult.2019.07.08] Disponível em WWW: <URL: https://europa.eu/european-union/topics_pt

1. Iniciativas em curso na UE com efeito positivo nas políticas culturais locais:

- a. Ano Europeu do Património Cultural: Decorreu durante o ano de 2018 mas procurou garantir-se que a sua «agenda» se projetasse nos anos vindouros. Para o efeito a CE estabeleceu dez temáticas a que chamou «as dez iniciativas europeias» e, segundo se lê, tais temáticas correspondem a quatro grandes princípios de compromisso com o património e com a cultura europeias. São eles: o «Princípio do compromisso», o «Princípio da sustentabilidade», o «Princípio da proteção» e o «Princípio da inovação». As ações prosseguidas neste contexto terão como fito a respetiva corporização no terreno.
- b. Europa Criativa: neste âmbito são apresentadas várias iniciativas em curso mas, dentro do âmbito do nosso trabalho, a que importa destacar é a relativa ao Prémio «Europa NOSTRA». Através desta iniciativa a União Europeia chama a concurso, *on line*, até 1 de Outubro do corrente ano, trinta «realizações» da herança patrimonial de toda a Europa que tenham valor excecional, variando o número de prémios a atribuir, cada ano, consoante o tipo e a qualidade das inscrições recebidas. No âmbito desta iniciativa prevê-se ainda que *«Dois novos Prémios Especiais do ILUCIDARE sejam entregues em 2020 e 2021, de entre as candidaturas apresentadas. O ILUCIDARE é um projeto financiado pelo Programa de Investigação e Inovação Horizonte 2020 da União Europeia, com o objetivo de promover a inovação e a diplomacia lideradas pelo património»*.
- c. Cultura, Património e Desporto na UE: As políticas e iniciativas da UE que se inscrevem neste «grupo» são distribuídas por seis grandes áreas de intervenção; entre estas escolhemos as três que mais perto se relacionam com o nosso tema:
 - i. Património Cultural: aqui distinguem-se «políticas» e «iniciativas».
 - Políticas: a política da UE para a cultura desde há tempos que se encontra enquadrada pela conhecida «Agenda europeia para a cultura num mundo globalizado» criada em maio de 2007 e que tem vindo a

ser trabalhada e desenvolvida pelo departamento da CE designado «Diretoria Geral para a Educação, Juventude, Desporto e Cultura» tendo por objetivo o reforço do papel do património cultural europeu num mundo cada vez mais globalizado. Atualmente, a atividade do Departamento gira em torno da iniciativa «Europa Criativa» de que atrás demos nota, aprovada pelo PE em 2014, mas com continuidade até 2020.

- Iniciativas: Há cinco iniciativas em curso, mas destacamos apenas o «Fórum da Cultura Europeia» como de interesse para a temática que nos ocupa. Este «Fórum» realiza-se de dois em dois anos e visa promover a cooperação cultural e o trabalho em rede. A página da UE refere que o último Fórum se terá realizado em 2017 por isso julga-se que se realizará outro durante este ano mas não há informação disponível a este respeito⁵³.
- ii. Fundos para a Cultura: os fundos instituídos pela UE distribuem-se por vários programas alguns muitíssimo divulgados e concorridos tais como: o «Erasmus +»; o «Europa Criativa» no âmbito do qual a União disponibiliza fundos para os setores cultural, audiovisual e criativo; os «Fundos estruturais para a cultura» onde, dentro da sua política regional, a UE atribui fundos para o desenvolvimento sustentável tendo por base o património e a herança cultural das regiões menos desenvolvidas no seio da União.
- iii. «Marca do Património Europeu»: Através da Decisão n.º 1194/2011/EU a UE começou a apostar na valorização dos locais do património europeu que possam ser considerados grandes marcos da civilização europeia, desde a sua génese até aos dias de hoje, no sentido em que, comprovadamente, façam

⁵³ UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Cultura. Iniciativas europeias no campo da cultura. [em linha] [Consult.2019.07.09] Disponível em WWW: <URL: <https://ec.europa.eu/culture/initiatives>

parte da própria narrativa histórica europeia. «*O objetivo da Marca do Património Europeu é: colocar em evidência o **património europeu comum** a fim de reforçar o sentimento de pertença dos cidadãos europeus à União Europeia; e reforçar o diálogo intercultural*»⁵⁴. Para isso a União tem vindo a seleccionar desde 2013, em concurso (bienal), dois «locais» que na Europa detenham esse valor excepcional e que, como tal, merecem ser valorizados e postos em evidência. Não se deve confundir este «Marco do Património Europeu» com a Lista do Património Mundial da UNESCO, por exemplo, já que, *in casu*, visa-se valorizar e divulgar os marcos da civilização europeia s.s., enquanto a UNESCO se preocupa com o património mundial de valor excepcional. Parte desta iniciativa e respetivo objetivo têm sido prosseguidos através da organização de programas educacionais especialmente dirigidos aos mais jovens.

A «Marca do Património Europeu» faz agora parte do programa Europa Criativa (EC 2014-2020) e decorre sob a orientação da CE. Ela é aqui tratada nas «iniciativas» da União num contexto mais abrangente, mas não deixa de ser também um seu «programa» como abaixo se verá.

⁵⁴ UNIÃO EUROPEIA. Eurolex. Marca do Património Europeu (PT) [em linha] [Consult.2019.07.11] Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:cu0009&from=PT>

2. Lista de Programas:

A eles alude a página da Eurolex⁵⁵ que faz a síntese da legislação da UE e aí se pode verificar a seguinte lista:

- a. «Marca do Património Europeu»: tendo em conta o que já acima ficou explanado, cabe apenas referir que dos trinta e oito sítios já escolhidos, dois estão em Portugal: o 1º escolhido foi logo em 2006 (fora do âmbito do atual programa) o Promontório de Sagres e em 15 de abril de 2015 coube a honra à Carta de Lei de D. Luís relativa à abolição da pena de morte, em Portugal, em 1867. A este propósito escreveu Vitor Hugo a Brito Aranha, felicitando-o, em 15 de Junho daquele ano: «*Portugal acaba de abolir a pena de morte. Acompanhar este progresso é dar o grande passo da civilização. Desde hoje, Portugal é a cabeça da Europa. Vós, Portugueses, não deixastes de ser navegadores intrépidos. Outrora, leis à frente no Oceano; hoje, ides à frente na Verdade. Proclamar princípios é mais belo ainda que descobrir mundos*»⁵⁶.
- b. «Europeana» - Divulgação do nosso património cultural: inscreve-se no seio de uma iniciativa designada «MIE - Mecanismo Interligar a Europa». Trata-se de um projeto cultural comum a todos os países da União que promove o acesso em linha ao património cultural europeu visando a respetiva divulgação, acesso esse que se procura seja multilingue e se guie pelo progresso nas vias digitais de divulgação da cultura. Para isso a CE prosseguirá medidas com vista ao seu reforço contínuo a médio e longo prazo e os Estados-Membros são convidados a «*adotar uma série de medidas, nomeadamente: continuar a promover a digitalização de coleções de património cultural e, em toda a medida do possível, o acesso ao património cultural digital e a sua reutilização; apoiar as atividades da*

⁵⁵ UNIÃO EUROPEIA. Eurolex. Síntese da legislação da União Europeia: Programas no domínio da cultura [em linha] [Consult.2019.07.11] Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/culture/1002.html?root=1002>

⁵⁶ REPÚBLICA PORTUGUESA, DGLAB, Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. Arquivo Nacional da Torre do Tombo: Carta de Lei da Abolição da pena de Morte (1867) [em linha] [Consult.2019.07.11] Disponível em WWW: <URL: <http://antt.dglab.gov.pt/exposicoes-virtuais-2/carta-de-lei-da-abolicao-da-pena-de-morte-1867-marca-do-patrimonio-europeu/>

Europeana através de contribuições financeiras de carácter voluntário para a Fundação Europeia», visando formar uma biblioteca digital de acesso generalizado a todos os cidadãos da União Europeia.

- c. Abordagens locais ao património cultural da UE centradas nas pessoas: trata-se de um programa inscrito no âmbito das iniciativas sobre a governação participativa do património cultural chamando as pessoas e as organizações em geral a dar o seu contributo para a salvaguarda do mesmo. Tal vem na senda do que a UNESCO defende para a gestão do património convindo que as comunidades assumam esse encargo para que os objetivos de preservação e valorização sejam efetivamente possíveis de alcançar – cfr acima 3.1.1.1, A), b) e c). Os Estados-Membros são também convidados a promover a gestão participada do património aos vários níveis da sociedade civil no sentido de com isto envolverem as pessoas na preservação da sua herança, reforçando assim o sentimento de pertença, o orgulho no seu património, contribuindo finalmente para o desenvolvimento das comunidades e para coesão social.
- d. Ação da União Europeia de apoio às Capitais Europeias da Cultura para os anos de 2020 a 2033: vem na sequência da Decisão n.º 445/2014/EU - cfr. EUROLEX, nota 62, *supra* – com esta iniciativa a UE visa celebrar a grande diversidade de culturas no seu seio, mas ao designar duas cidades para cada ano, visa também celebrar os pontos de união e as características comuns que partilham. É um concurso lançado para o título com seis anos de antecedência. Trata-se de um programa que ascende aos anos 80 do séc. XX e tem sido elemento catalisador para a criatividade e fator de coesão entre os diversos povos da Europa: *«Desde meados da década de 80 do século XX, altura em que foi lançada pela primeira vez a iniciativa «Capital Europeia da Cultura» (CEC), tem havido um aumento do reconhecimento do papel da cultura nas cidades como elemento catalisador para a criatividade, a coesão social e territorial, o emprego e o crescimento»*. 2019 é o ano de Matera, em Itália, CEC – Capital Europeia da Cultura⁵⁷.

⁵⁷Metera. Capital Europeia da Cultura [em linha] [Consult.2019.07.11] Disponível em WWW: <URL: <https://www.matera-basilicata2019.it/it/>

- e. Inovação e inclusão social através da cultura e da criatividade: este programa tem a ver com a convicção de que a cultura e os setores criativos têm um efeito positivo, multiplicador, nos outros setores da economia e desse modo contribuem para o bem-estar social. Se os benefícios ainda não são consideráveis é porque falta caminho de interligação entre o setor da cultura e da criatividade com as ciências, a tecnologia e as empresas. O programa visa sensibilizar os agentes dos vários setores a voltarem-se de frente e interagir. Neste sentido os Estados-Membros são chamados a incentivar os intercâmbios/parcerias entre setores a nível local e regional e a UE - através da CE - é chamada a estimular a criatividade e competitividade do setor cultural e criativo nomeadamente através do financiamento dos programas em curso: «Erasmus +», «Mecanismo Interligar a Europa», «Horizonte 2020», «Europa Criativa» entre outros.
- f. Programa «Europa Criativa» (2014-2020): já acima o abordámos este tema no ponto 3.2.1.2, 1.b) já que, sendo um «programa» também é focado na ótica das «iniciativas» da UE as quais, sendo mais abrangentes, incluem também os «programas» propriamente ditos.

3.3 **Direito Internacional: Cartas e Convenções.**

A herança cultural de determinada região ou de um local específico, reconhecida como de incontestável valor, único ou excecional tal como se aguarda que venha a ser o caso de Mértola, tem vindo a ser objeto de preocupação de forma mais marcada desde a última metade do século XX, principalmente após a destruição provocada na Europa (e não só) pela II Grande Guerra. O sentimento não nasce neste período, já vem de trás. A «Carta de Atenas», aprovada em 1931 no âmbito da Sociedade das Nações, formada no pós I Grande Guerra, cujos países membros se designam neste preciso contexto como «guardiões da civilização», incidindo maioritariamente sobre o restauro dos «monumentos» - uma visão puramente conservacionista que hoje já se encontra ultrapassada, tendo dado lugar a visões holísticas de cultura das quais haveremos de falar mais adiante - apresenta já na sua Parte VII a perspetiva da preservação do património no âmbito da colaboração internacional. Engendra-se aqui um género de comité internacional de sábios capaz de avaliar as diferentes intervenções nos «monumentos» e neste sentido haveria de servir tal «conselho» para

traçar as diretrizes necessárias à preservação regrada destes últimos, caso a caso. O grande princípio orientador da atuação dos Estados em matéria de preservação do seu património nacional ficou aqui definido⁵⁸. E aconselhava-se à inventariação e à instituição de arquivos documentais a nível de cada Estado servindo o Conselho Internacional de Museus⁵⁹ de depositário das publicações nacionais e de centro disseminador de boas práticas em matéria conservacionista, tendo a Carta tecido rasgados elogios ao Estado Grego e à sua abertura à participação de arqueólogos internacionais na preservação do respetivo património histórico e arqueológico. Mas já antes, muito antes, naquilo que nos toca, porque não dizê-lo, D. João V determinava a conservação dos monumentos nacionais por Alvará Régio de 20 de agosto de 1721, o qual devemos considerar como o primeiríssimo ato jurídico-legislativo em matéria de conservação do património nacional. Aí ordenava: *«que se conservem os monumentos antigos que havia e se podia descobrir no reino dos tempos em (que) nelle dominaram os Phenices, Gregos, Persas, Romanos, Godos e Arábios»* e ainda *«que nenhuma pessoa de qualquer estado, qualidade e condição que seja, desfaça ou destrua em todo nem em parte qualquer edificio que mostre ser daqueles tempos (...)*»⁶⁰. Porém, objetivando o tema que serve de mote à presente dissertação, será a «Convenção para Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural» aprovada pelos países membros, em 1972, em sessão da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), reunida em Paris de 17 de Outubro a 21 de Novembro de 1972⁶¹ e o seu direito derivado, bem como outras convenções internacionais aprovadas posteriormente, que apresentam agora os ditames mais importantes em matéria de gestão do património

⁵⁸REPÚBLICA PORTUGUESA. DGPC, Direção-geral do Património Cultural: Cartas e Convecções internacionais sobre Património [em linha] [Consult.2019.07.14] Disponível em WWW: <URL: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/media/uploads/cc/CartadeAtenas.pdf> :

«Caberia à Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, após informação do Conselho Internacional de Museus e após ter recolhido toda a informação útil, especialmente junto da Comissão Nacional de Cooperação Intelectual interessada, pronunciar-se sobre a oportunidade das diligências a empreender e sobre o procedimento seguir em cada caso particular»

⁵⁹ O órgão responsável da Liga/Sociedade das Nações pela publicação da Carta de Atenas.

⁶⁰ REPÚBLICA PORTUGUESA, DGLAB, Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. Arquivo Nacional da Torre do Tombo: Lei pela qual D. João V proibia a destruição de edificios, que mostrassem ser antigos, de estátuas ou de medalhas [em linha] [Consult.2019.07.14] Disponível em WWW: <URL: <https://digitarq.arquivos.pt/details?id=4628676>

⁶¹ Nos termos da alínea d), do artigo 200º da Constituição, foi através do Decreto nº 49/79, de 6 de Junho que o governo português decretou a aprovação desta Convenção.

cultural e natural e do seu importantíssimo *apport* para as políticas que visam o desenvolvimento sustentável das comunidades locais tendo por base a respetiva oferta patrimonial.

Veremos a seguir, nos diplomas internacionais de maior relevância, os aspetos que mais importam a uma política local de desenvolvimento com base no património. E ainda haveremos de colocar o nosso foco na perspectiva de tal património (cultural e natural) poder vir a ser declarado pela UNESCO, Património Mundial da Humanidade em vista do seu valor excecional. É aqui que abordaremos o caso de Mértola dando conta do ponto de situação da candidatura.

3.3.1 «Convenção para Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural» aprovada no seio da UNESCO em 1972

3.3.1.1 O Património e o desenvolvimento sustentável das comunidades locais. Art.ºs. 4º e 27º, nº 1 ⁶² da Convenção:

O património e as comunidades locais devem manter uma relação recíproca. Por um lado, o património depende das comunidades locais para ser preservado e valorizado já que, sem elas, tal desiderato tornar-se-ia extremamente difícil. Já o vimos mais atrás. Por outro lado, as comunidades cujo território tenha o privilégio de apresentar uma oferta patrimonial de reconhecido valor, podem depender dessa herança para alcançar um desenvolvimento com lugar de futuro ou que lhes garanta bem-estar económico e social de forma paulatina, continuada, transmissível às gerações vindouras.

- Como é que tal se consegue?

Em primeiro lugar é necessário perceber o que é o desenvolvimento sustentável.

Na melhor bibliografia consultada há unanimidade em se entender que o

⁶² «ARTIGO 4º

Cada um dos Estados parte na presente Convenção deverá reconhecer que a obrigação de assegurar a identificação, proteção, conservação, valorização e transmissão às gerações futuras do património cultural e natural referido nos artigos 1º e 2º e situado no seu território constitui obrigação primordial. Para tal, deverá esforçar-se, quer por esforço próprio, utilizando no máximo os seus recursos disponíveis, quer, se necessário, mediante a assistência e a cooperação internacionais de que possa beneficiar, nomeadamente no plano financeiro, artístico, científico e técnico»

«ARTIGO 27º

1 - Os Estados parte na presente Convenção esforçar-se-ão, por todos os meios apropriados, nomeadamente mediante programas de educação e de informação, por reforçar o respeito e o apego dos seus povos ao património cultural e natural definido nos artigos 1º e 2º da Convenção. (...))».

desenvolvimento sustentável é aquele que compagina o uso de recursos finitos em vista à satisfação (possível) das necessidades básicas do presente, sem comprometer o desenvolvimento futuro das gerações vindouras, tendo em conta a finitude desses recursos (Weaver, 1988; Ferrão e Batista, 1990).

Na definição constante do manual da UNESCO a que nos temos vindo a referir, o desenvolvimento sustentável é o *«patrón de usos de recursos que busca un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la utilización prudente de los recursos finitos para que estos puedan ser transferidos a las generaciones futuras para su uso y desarrollo»* (UNESCO, 2014:21). Verifica-se, pois, que a linha doutrinal é idêntica.

O conceito de desenvolvimento sustentável ganhou maior projeção e reconhecimento com o surgimento das teorias territorialistas do desenvolvimento endógeno que começaram a ser defendidas a seguir ao choque petrolífero de 1973. O mundo apercebe-se que os países alvo do boicote da então OPAEP que tinham políticas económicas centralizadas, fortemente dependentes das regiões altamente industrializadas e suas cidades satélites, ficaram muito mais expostos ao contexto de crise política internacional. A mudança do «paradigma funcionalista» para o «paradigma territorialista» surge tendo por base esta constatação. Com efeito, o «paradigma funcionalista» apostava no incremento da economia e no «bem-estar» dos países a partir da produção tipo «fordista» gerada nos grandes centros industriais cujas vantagens económicas eram retiradas de regiões satélites ou de países marginais, através da exploração económica intensiva dos seus recursos naturais e humanos até ao respetivo depauperamento e dependência consequente. Deste modo, verificada que foi a fragilidade do paradigma funcionalista por facilitar uma forte exposição a fatores externos que fugiam ao controlo das instâncias governamentais, concluíram vários autores tais como Clyde Weaver ou Ferrão e Batista que, para garantir bem-estar socioeconómico às populações, os países deveriam procurar outras vias. O «paradigma territorialista» surge neste ponto de rotura, defendendo o desenvolvimento endógeno com base em políticas que animem a economia local a partir dos seus próprios recursos humanos, científicos, financeiros e patrimoniais no mais vasto sentido do termo - (Weaver, 1988 e Batista, 1990 *apud* Nuno, 1992).

Fator potenciador do desenvolvimento sustentável será então compaginar essa visão do novo paradigma territorialista que aposte na animação a partir de dentro (fugindo de visões autárquicas, fechadas sobre si mesmas, como ilhas num panorama necessariamente global) com a oferta patrimonial local (cultural e natural). Ou seja, empreender ações tendentes à valorização dos recursos existentes nas comunidades, sobretudo o capital humano, seja pela aposta na respetiva escolarização, literacia, formação especializada, etc..., seja pela abertura e apoio (financeiro, material, técnico ...) ao empreendedorismo; igual resultado se alcança promovendo/divulgando nichos de mercado de produtos ou saberes próprios da região ou do local, em economia de escala, entre outras ações. O fator potenciador está em se direcionar essas mais-valias para a proteção, conservação e valorização do património local. Gera-se então um círculo de sinergias positivas das quais resultará bem-estar social com tendência a consolidar-se.

De acordo com Carlos A. Simões Nuno na sua dissertação de Mestrado intitulada *Património cultural e desenvolvimento local. O “Projeto Mértola”*, nem todo o desenvolvimento endógeno garante desenvolvimento sustentável às populações locais, mas apenas aquele que aposta na animação local compreendendo o planeamento e organização a partir de baixo, a capacidade de formular e expressar estrangulamentos e potencialidades e de definir o âmbito e as estratégias específicas de cada realidade territorial, social e histórica, com vista a uma mudança social. Este direcionamento tende à obtenção de uma maior equidade através da diminuição progressiva da insatisfação evitável das necessidades básicas. A animação local envolverá necessariamente a capacidade de iniciativa da comunidade na inovação política, social e económica, na mobilização e integração dos recursos e potencialidades materiais e humanas ao invés da sua utilização seletiva a partir de lógicas exteriores. Dá-se aqui como exemplo negativo o caso das indústrias de calçado do Norte do país que se desenvolveram nos anos 80 do séc. XX utilizando a mão-de-obra local e cujo único aspeto positivo estaria no efeito multiplicador dessa produção. Contudo esta mantinha-se assente num frágil equilíbrio, por estar fortemente dependente das necessidades externas, coincidindo aqui quase com as políticas funcionalistas, de evitar quando se pretende garantir efetivo e duradouro bem-estar social (Nuno,1992:32).

Mais tarde, é a «Cimeira da Terra», realizada no Rio de Janeiro, em 1992, que procura abarcar uma realidade mais abrangente ainda no que respeita ao desenvolvimento sustentável tendo por base a defesa, proteção, conservação e valorização do património (cultura e natural). Tal cimeira traz à colação novos desafios que se prendem agora com a premente necessidade de preservar o meio ambiente. Estes novos desafios deverão entrar na «contabilidade» das políticas de desenvolvimento sustentável que apostem na oferta patrimonial. Ou seja, para além de, através de políticas patrimoniais, se procurar atender à satisfação (possível) das necessidades de desafogo económico que qualquer comunidade ambiciona, visa-se chegar ao máximo bem-estar social (possível) sem que se descuide o equilíbrio ambiental. Dando como exemplo Mértola, ao mesmo tempo que aqui já se terá percebido (presume-se) que o património é fonte de progresso económico e bem-estar social, tem necessariamente que se estabelecer como premissa que o critério economicista – do máximo proveito ou do lucro – não se pode defender como um primado, sob pena de levar a situações atentatórias da envolvente natural. Seria o caso de pensar o património numa ótica única e exclusivamente «comercial» no sentido de atrair massivamente o turismo como se verifica em certas zonas costeiras do país, mormente o Algarve, o que proporciona rendimento – sem dúvida – mas redundando em custos elevados ao nível de todas as infraestruturas existentes, viárias, de saneamento, acomodação, acrescendo em poluição sonora e na deterioração da qualidade do ar respirável devido a uma consequente, inevitável, concentração crescente de veículos motorizados. Caso fosse este o objetivo de desenvolvimento, em Mértola, o próprio rio Guadiana poderia estar em perigo ao receber descargas poluentes em níveis cada vez maiores e mais concentrados de fatores patogénicos para as quais não está minimamente preparado.

A gestão ideal do património segundo se objetivou em 1992 é, assim, saber traçar a médio e longo prazo um plano de desenvolvimento local equilibrado, que tenha por objeto a herança patrimonial da comunidade e em que os recursos (finitos) sejam postos, no presente, ao serviço dessa comunidade de forma equitativa, visando a satisfação que se mostrar possível das respetivas necessidades básicas, mas garantindo a continuidade e reforço desse plano de desenvolvimento pelas

gerações futuras. É nisto que consiste o desenvolvimento de uma comunidade local que aposte na gestão da sua herança cultural de forma sustentável.

Se a sustentabilidade do desenvolvimento depende do tipo de gestão que for prosseguida, cabe então passar ao item seguinte.

3.3.1.2 A necessidade de gestão planeada do património. Art.º 5º da Convenção⁶³:

Para além do que já ficou dito nas primeiras páginas do presente capítulo, cabe agora destacar a imperiosa necessidade de existir um plano para gerir o património a nível de cada «centro» de oferta patrimonial, seja ele um sítio, um lugar de interesse, um centro histórico de uma vila ou de uma cidade, uma paisagem ou um monumento, de per si. Ainda mais premente quando a oferta patrimonial tem pretensões a integrar a Lista do Património Mundial da UNESCO como é o caso de Mértola. Refere o texto da UNESCO que estamos a seguir que: «*Cualquiera que sea el sistema de gestión que se utilice o se esté preparando - informal o bien documentado - es necesario que el patrimonio se gestione sobre una base acordada*» (UNESCO, 2014:26). Ou seja, entre o sistema «convencional» e o que se baseia nos «valores» ínsitos nos bens culturais, algum terá de ser adotado com o objetivo de conseguir maximizar o proveito da oferta patrimonial por acordo estabelecido entre todas as partes interessadas nessa gestão. E, neste caso, há que ter bem presente que os acordos se estabelecem encontrando equilíbrios, pontos de encontro entre os interesses em confronto. O segundo sistema (baseado nos valores) é o que tem vindo a ser adotado pela maioria das entidades encarregadas da gestão patrimonial a nível global, mundial, quer essa gestão seja centralizada

⁶³ «ARTIGO 5º

Com o fim de assegurar uma proteção e conservação tão eficazes e uma valorização tão ativa quanto possível do património cultural e natural situado no seu território e nas condições apropriadas a cada país, os Estados parte na presente Convenção esforçar-se-ão, na medida do possível por:

- a) Adotar uma política geral que vise determinar uma função ao património cultural e natural na vida coletiva e integrar a proteção do referido património nos programas de planificação geral;*
- b) Instituir no seu território, caso não existam, um ou mais serviços de proteção, conservação e valorização do património cultural e natural, com pessoal apropriado, e dispor dos meios que lhe permitam cumprir as tarefas que lhe sejam atribuídas;*
- c) Desenvolver os estudos e as pesquisas científicas e técnicas e aperfeiçoar os métodos de intervenção que permitem a um Estado enfrentar os perigos que ameaçam o seu património cultural ou natural;*
- d) Tomar as medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas e financeiras adequadas para a identificação, proteção, conservação, valorização e restauro do referido património; e*
- e) Favorecer a criação ou o desenvolvimento de centros nacionais ou regionais de formação nos domínios da proteção, conservação e valorização do património cultural e natural e encorajar a pesquisa científica neste domínio.»*

(Estados), quer seja levada a cabo pelas comunidades locais em cujo território se situam os bens, seja mesmo em termos de uma gestão focada no próprio «monumento», «conjunto» ou «local de interesse», utilizando aqui a nomenclatura da Convenção. Resumidamente e seguindo aquele mesmo texto: *«El número de países que recurren a un enfoque basado en los valores para la conservación del patrimonio va en aumento. Con estos enfoques, la significación de un bien del patrimonio se determina en primer lugar mediante un proceso participativo en el que intervienen todos los interesados en el sitio. Una vez definida la significación (declaración de significación), este concepto sirve de marco para la elaboración de políticas y estrategias de conservación que tengan en cuenta la condición del bien, normas y reglamentos, las necesidades de las comunidades, etc»* (UNESCO, 2014:29). Julgamos nós ser este o modelo que melhor se adaptará a Mértola tendo em conta a extrema diversidade da oferta patrimonial e os diferentes interesses em confronto dos quais decorre, necessariamente, a razão de estabelecer um entendimento negociado que fique expresso e sirva de base à definição das políticas adequadas à gestão do património e consequentes estratégias delas resultantes.

Aliás, a própria Convenção é já em si um ensaio para a defesa de uma gestão centrada em «valores», o VUE, o valor universal excecional que será de aferir para cada um dos bens que integram ou tenham pretensões a integrar a Lista do património mundial (UNESCO, 2014: 26 - 29).

3.3.1.3 O sistema de gestão do património em geral e do Património Mundial, em particular: Art.º 5º, al. d) da Convenção.

O item em análise constante do manual de boas práticas em referência baseia-se no *«(...) proyecto de investigación del ICCROM con el Centro del Patrimonio Mundial y los otros Organismos Consultivos, titulado 'Better Defining Appropriate Management Systems for World Heritage Sites' (Definir mejor los sistemas de gestión adecuados para los sitios del Patrimonio Mundial) (2009)»* (UNESCO 2014: 56 e sgs.)

Com base neste estudo – já o vimos no princípio deste capítulo - o sistema de gestão-modelo adaptável a todo o nível de intervenção (centralizada ou de nível nacional, local ou focada num único bem ou conjunto de bens), seja qual for o

património que estiver em causa (integrante da lista da UNESCO ou não integrante) terá de contar com nove características básicas (ou nove mínimos denominadores comuns) repartidas por três elementos, três processos e três resultados⁶⁴.

O traçar do «plano» é já, em si mesmo, executar o primeiro dos três processos necessários à gestão do património. Para que esta possa operar terá de contar com a espinha dorsal estabelecida pelas leis, regulamentos, atos jurídicos em geral que, no seu conjunto, constituirão a «estrutura jurídica» que norteia toda a intervenção no terreno. É desta estrutura que trata o presente capítulo, a qual, dada a sua crucial importância, vem sendo desenvolvida de modo exaustivo. Depois, sem uma «estrutura institucional» que represente a vontade (ou as vontades concertadas) de traçar o plano de gestão e que busque os recursos humanos, intelectuais ou financeiros necessários à respetiva execução, não poderá haver gestão. A estrutura institucional poderá ser o Estado (Governo/ administração central → Ministério da Cultura → Secretaria de Estado → Direção Geral de Cultura → Direção Regional → promotores, como no caso português quando se trata de gerir o património classificado de interesse nacional) ou poderá ser uma autarquia local e seu serviço de apoio às políticas culturais locais, como agora se verifica em Mértola no que tange à gestão do respetivo património, mas também poderá ser um instituto com determinado nível de autonomia do poder central ou uma associação privada sem fins lucrativos ou, quiçá, uma fundação, seja esta regida pelo direito privado seja pelo direito público, tudo dependerá do que se entender que melhor se adegue ao objeto patrimonial cuja gestão se trata. E, principalmente, que fique garantido que todos os interesses em confronto se conseguem unir num entendimento que tenha por base uma participação plúrima, efetiva, da comunidade local. Como já se viu, não há gestão sem «recursos» humanos, intelectuais ou financeiros, sem estrutura jurídica e sem estrutura institucional de suporte. Também de nada servirá traçar um plano que não seja posto em «execução» e, posteriormente, alvo de apurada observação e «medição», - quando possível - no sentido de se perceber se é exequível, isto é, se serve para

⁶⁴ Os três elementos: Estrutura jurídica, Estrutura Institucional e Recursos;

Os três processos: Planificação, Execução e Monitorização

Os três resultados: Produtos, Resultados e Melhoria do sistema de gestão.

atingir os objetivos traçados inicialmente, ou não. Estamos aqui já focar o processo de «monitorização» que compulsa o grau de satisfação obtido com a implementação do plano. A gestão é, no entanto, «circular» porque ao monitorizar visa-se alcançar, através de parâmetros pré-estabelecidos, a atrás referida «medição» ou seja, se os «produtos» lançados são os necessários e adequados à prossecução dos «resultados». Se o forem pois, é positivo e o plano mantém-se; caso assim não se verifique, readapta-se o plano no terreno com vista a uma «melhoria do sistema» podendo surgir, em última análise, um novo plano, integral, caso os resultados (absolutamente negativos) assim o ditem.

3.3.1.4 Mértola e o Património Mundial da UNESCO. As Diretrizes Práticas emanadas dos órgãos consultivos da UNESCO. Ponto de situação da proposta de inscrição na Lista do Património Mundial da UNESCO.

I. Teor de algumas Diretrizes Práticas aplicáveis às propostas de inscrição (UNESCO, 2013):

- i. Uma estrutura de gestão que assente nos nove elementos atrás enunciados deverá estar presente *in situ* no caso da inscrição de bens na Lista do Património Mundial aquando da elaboração da respectiva proposta. É o que consta dos parágrafos 130 e 132.5 das orientações práticas (UNESCO, 2013: 122, nota 83). Como a estrutura é comum à maior parte do património mundial inscrito na Lista, serve com mais facilidade para mostrar a todos como funciona a gestão para aquele caso específico que, assim sendo, não poderá diferir muito dos demais casos de gestão do património mundial.
- ii. Além disso, esta estrutura proporciona a gestão num contexto mais alargado, inclusivo, estendendo-se em muitos casos às comunidades vizinhas que assim beneficiarão da conjuntura positiva do bem passar a constar da Lista do Património Mundial.
- iii. O facto de se inscrever um bem ou conjunto patrimonial na Lista da UNESCO pode levar a alterações significativas no plano de gestão pré-existente. A estrutura de gestão é avaliada aquando da análise da

candidatura pelos organismos competentes da UNESCO e pode levar a reformulações o que, por norma, sucede.

- iv. A estrutura dos nove componentes permite que se alinhem quadros de monitorização que terão como objetivo perceber se há ou não há que introduzir alterações na gestão atual através do conhecimento de pontos fracos e fortes – análise SWOT ou FOFA em português - havendo que adaptar a gestão à supressão desses pontos fracos pois, aquilo que se procura é preservar o VUE.

II. Mértola: ponto de situação da proposta de inscrição na Lista do Património Mundial da UNESCO. Perceção:

Apesar de Mértola se encontrar inscrita pela Comissão Nacional da UNESCO na lista indicativa do património mundial de Portugal desde maio de 2016, o processo de candidatura a património mundial está a ser desenvolvido de forma algo arrastada. A autarquia ocupou-se até à data com a delimitação da área limite do bem a classificar e sua zona «tampão» e esta questão encontra-se tratada- cfr. o mapa em anexo. Está agora a trabalhar na classificação de Mértola como património de interesse nacional: em fase de preparação do formulário inicial. Este é um passo importante no quadro legislativo português que poderá ter alguma interligação com a candidatura a património mundial nomeadamente porque parte dos documentos a produzir poderão servir à candidatura a bem de VUE reconhecido pela UNESCO mas, não é de facto algo a atender por esta organização mundial.

Após compulsar os *dossiers* existentes no gabinete da CMM que tem a seu cargo preparar a candidatura de Mértola a património mundial, apresentamos a nossa perceção:

i. Pontos fracos:

- Desde logo, como teremos ocasião de expor no capítulo seguinte sobre os «caminhos de futuro», a CMM (esta ou qualquer outra câmara municipal) não tem, em nosso entender, a estrutura e o enquadramento adequados a poder desempenhar, com desenvoltura, o papel de entidade promotora desta candidatura e muito menos serve à gestão de «Mértola, Património Mundial da UNESCO» caso

tal objetivo se concretize. Sobretudo dado o enorme leque de atribuições a que as autarquias têm de atender para gerir o respetivo território – cfr. o RJAL. Com efeito, pôr em prática o exercício das competências com vista à concretização das todas as atribuições legais - sublinhamos - no caso de Mértola, estende-se a numerosas áreas de intervenção focadas na gestão do quotidiano do concelho cujo território é vasto e com grande número de povoados disseminados, não muito próximos uns dos outros, conduzindo, necessariamente, à dispersão dos esforços que acabam por não se concentrar de forma objetiva na candidatura que exige um trabalho de equipa devotado e uma atenção permanente do executivo e respetiva presidência em correlação com o órgão deliberativo.

- Acontece que um município se gere num quadro jurídico assente num processo de propostas/autorizações entre o órgão executivo e o deliberativo (reuniões, por norma, semanais no caso da Câmara e quinzenais no caso da Assembleia Municipal) que devem ponderar e decidir em todo um vasto complexo de situações que envolve a gestão do respetivo território sobrando, pois, uma disponibilidade para a gestão do património *s.s.*, consideravelmente menor do que se tal fosse prosseguido por um sistema de gestão plúrima e democrática “extraestrutura” municipal;
- Acresce que, até as decisões mais imediatas em matéria de gestão da oferta patrimonial de cada concelho – atos de gestão ordinária - são por norma levadas ao conhecimento e tratadas pelo Presidente da Câmara Municipal⁶⁵ o qual, sendo um órgão de decisão política, não possuindo (por norma) a necessária acuidade técnica com vista a uma decisão ágil/eficaz na área em causa e tendo de atender a um enorme leque de competências no seu dia-a-dia, tudo somado, julga-se, poderá contribuir para o arrastar de decisões dado a máquina burocrática que tem de “rolar” e os formalismos que antecedem qualquer decisão, por mínima que seja, levando a muito

⁶⁵ Ou pelo Vereador com poderes delegados, mas os argumentos mantêm-se inalterados.

prováveis situações de ineficácia e prejuízo para a oferta patrimonial, num crescendo que se deverá evitar;

- Face (talvez) às contingências que acabámos de expor ou outras, quiçá, foi contratada pela CMM (promotora) uma empresa que, em regime de *outsourcing*, gere de fora o caminho a seguir, “apreciando” os trabalhos que os técnicos da autarquia envolvidos nesta tarefa efetuam por direção daquela. O contrassenso, diga-se, radica desde logo no facto da empresa estar do “lado de fora”, o que deixa subentender algum alheamento, até pela distância a que a candidatura acaba por ser gerida.
- A CMM conta com um quadro de recursos humanos afetos à área patrimonial que fica muito aquém do que seria desejável para prosseguir um objetivo desta envergadura – atente-se o exemplo da Câmara Municipal de Guimarães, em sentido inverso^{66/67} - não só no que respeita ao estudo e elaboração da candidatura propriamente dita mas, sobretudo, no que poderá vir a representar o esforço acrescido subsequente a um eventual êxito da mesma. Tem apenas um técnico superior da área do património que a coordena na totalidade. Um trabalho hercúleo conforme se viu pelo exposto no capítulo 2. Este técnico superior conta apenas com onze funcionários. Entre estes existe apenas um assistente técnico (com especialização em conservação e restauro) e dez assistentes operacionais cuja carreira é para serviços indiferenciados mas que, no entanto, executam um trabalho esforçado, louvável, se tivermos em conta o seu desdobramento por catorze núcleos museológicos, três deles fora da sede do concelho. A Câmara Municipal tem nos seus quadros 1 (um) único arqueólogo (efetivo ou em regime de CTFP) e um outro que trabalha sem ser em regime de CTFP, fora do quadro de efetivos

⁶⁶ MUNICIPIO DE GUIMARÃES, Câmara Municipal, Serviços: Cultura, Plano Municipal de Cultura [em linha] [Consult.2019.08.27] Disponível em WWW: <URL: <https://www.cm-guimaraes.pt/pages/1287>

⁶⁷ MUNICIPIO DE GUIMARÃES, Câmara Municipal, Organograma [em linha] [Consult.2019.08.27] Disponível em WWW: <URL: https://www.cm-guimaraes.pt/cmguimaraes/uploads/writer_file/document/6807/organograma_2019.pdf

(trabalho precário, portanto). O primeiro encontra-se, no entanto, a exercer funções fora do Município de Mértola e o arqueólogo contratado dedica-se sobretudo ao acompanhamento das obras promovidas pelo município bem como aos licenciamentos de obras particulares, não estando indicado, pelo menos até à data, para integrar uma equipa multidisciplinar que poderia fazer face à candidatura.

- Julgamos nós que, a empresa em *outsourcing*, por muitos e competentes quadros que possua, não poderá estar ao nível dos recursos (humanos e técnicos) envolvidos no projeto de «Mértola Vila Museu» desde que este se iniciou em 1978, se atendermos aqui não somente aos técnicos que pertencem à Câmara Municipal mas, a outros que se encontram a trabalhar para organismos exteriores à autarquia, caso do CAM, da ADPM ou da ALSUD, alguns que até já se encontram em outros lugares do país possuindo, no entanto, essa inestimável experiência do trabalho científico realizado em quatro décadas em prol do património concelhio. Com efeito, julga-se assim que os quadros da empresa contratada poderão estar aquém destes últimos em termos de conhecimento da realidade local para já não falar do saber acerca de todo o trabalho científico desenvolvido desde aquele tempo (1978) até à presente data. E é imenso. Basta consultar as publicações editadas pelo CAM, o trabalho científico desenvolvido por este até ao presente e que continua a desenvolver-se, a biblioteca particular do CAM e os próprios arquivos camarários - cfr. acima Cap. 2, ponto 2.3.

- A empresa em *outsourcing*, teoricamente, por ser estranha à comunidade local, não terá o melhor conhecimento das «vontades» das populações nem o entendimento das idiossincrasias dos lugares; evidentemente que quem já lá está e se, por acréscimo, detém competências e conhecimentos não apenas práticos mas, sobretudo, científicos nestes precisos domínios, estará em posição de supremacia face àquele desiderato.

- A autarquia atual deixa transparecer algumas fricções com as associações locais que desde sempre se têm dedicado ao estudo aturado do património (cultural e natural) de Mértola e cuja atuação sempre se desenvolveu em estreita colaboração com o poder local.
- Por outro lado, uma autarquia, apesar de representar a opção política da maioria dos votantes do concelho não representa a totalidade das vontades do concelho. Ora, as orientações da UNESCO vão no sentido do organismo promotor e responsável pela gestão do património local reunir no seu seio, em ampla pluralidade, todos os interesses em confronto da comunidade em cujo território tal património se localiza. Não será o caso de uma autarquia, segundo julgamos.
- A candidatura encontra-se em fase incipiente de andamento. Se formos honestos, perante o que se verifica nos *dossiers* consultados, em termos de trabalho produzido, a candidatura é inexistente. Tal se ficará a dever, necessariamente ao que acima ficou exposto, mas, sobretudo, estamos em crer, à falta de vontade política para que a mesma se desenvolva com ritmo o que consideramos absolutamente negativo tendo em conta que o património é reconhecido, hoje, a nível mundial como fonte de desenvolvimento para as populações cujo território tem a sorte de o possuir.

i.i. Pontos fortes:

- A comunidade soube gerar ao longo do tempo sinergias muito positivas no que respeita ao associativismo. Desde 1978 que existiu uma vontade firme, coletiva, que conseguiu agrupar as pessoas (não todas, obviamente) em torno da prossecução de um projeto de desenvolvimento para o concelho com base no seu substrato patrimonial (cultural e natural). Dessa veia surgiram associações de fins não lucrativos e de interesse público que se consagraram ao estudo, à pesquisa científica, à edição de textos baseados nos resultados dessas pesquisas, à defesa do meio ambiente, tendo atingido um nível de excelência com as suas atuações, reconhecido,

não só a nível local, mas também a nível nacional e internacional- cfr. Cap. 2, *supra*, 2.2 e 2.3. Este trabalho conforme acima exposto, tem sido galardoado por entidades diversas, nacionais e internacionais e foi deste trabalho, desde sempre e realizado de comum acordo com autarquia, que surge a ideia dos museus *in situ*, em estrutura polinuclear, muito elogiada pelo seu dinamismo e pelo facto de funcionarem como polos de coesão da vila e da vila com o concelho, museus estes que hoje se encontram integrados na RPN. Foi precisamente dentro deste espírito associativo que surgiram a ADPM e posteriormente o CAM, ou a Escola Profissional ALSUD que os complementa, ministrando formação especializada. Julga-se que essas sinergias ainda não se perderam e são um fator preponderante para pensar o futuro.

- A cooperação que desde 1978 sempre existiu entre o poder local e a sociedade civil, agrupada em associações, fundações, etc..
- A competência e esforço dos técnicos e funcionários da autarquia que se dedicam ao património;
- A excelência das instituições que desde pelo menos 1978 trabalham no concelho nesta área do património, a CMM, o CAM, ADPM, a Escola profissional ALSUD.
- A consolidação de um trabalho em prol da proteção, conservação e valorização do património local que já se desenvolve no terreno há pelo menos quarenta anos.
- O substrato patrimonial (material e imaterial, cultural e natural) de Mértola, variado e único que, pela sua singularidade, integridade e autenticidade poderá vir a ser declarado Património Mundial da Humanidade, assim se trabalhe afincadamente para que tal se concretize.
- O reconhecimento de Mértola enquanto concelho centrado no seu património, a visibilidade exterior que detém, o reconhecimento deste facto não somente pelas instancias nacionais (Mértola em vias de ser classificada monumento nacional) mas

também pelas internacionais (Mértola integrando a Lista indicativa nacional a Património Mundial).

- O facto de o país possuir uma estrutura jurídica muito consistente e apta ao desenvolvimento de políticas patrimoniais conforme recomendam as organizações internacionais, nomeadamente a UNESCO ou o Conselho da Europa.

i.i.i. As orientações da Comissão Nacional da UNESCO

Trata-se das recomendações dirigidas à CMM na qualidade de entidade promotora de «Mértola, Património Mundial da Humanidade» aquando da última revisão efetuada à Lista Indicativa. Um painel de especialistas avaliou, com base nos critérios recomendados pela UNESCO, o potencial de valor universal excecional de Mértola à luz dos princípios de integridade e autenticidade defendidos pela «Convenção para Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural» aprovada em 1972 no seio daquela Organização Mundial, avaliando também essa potencialidade em comparação com outros sítios e outros bens patrimoniais congéneres e verificando se Mértola viria colmatar alguma lacuna, quer na Lista provisória nacional, quer na Lista dos Bens declarados Património Mundial da Humanidade, tendo concluído que esse potencial de valor excecional, existe, efetivamente, mas que, nenhuma omissão será colmatada com a inscrição de Mértola, quer na Lista (provisória) Indicativa nacional, quer na Lista de Património Mundial da UNESCO. Reconheceu-se, no entanto, o valor cultural único de Mértola e a importância da vila enquanto lugar com história e terra de intercâmbios culturais, ao longo dos séculos, desde a época romana, passando pela antiguidade tardia e, posteriormente, o papel que desempenhou durante a ocupação islâmica e primórdios da reconquista, elementos socioculturais de relevo que enquadram Mértola na categoria de «vilas ou cidades históricas».

A avaliação teceu sobretudo considerações a propósito dos limites da zona a declarar como de VUE propostos pela promotora CMM e da respetiva zona tampão, entendendo-se alargar este limite de modo a

abranger o arrabalde, o mausoléu do Rossio do Carmo, bem como todas as zonas musealizadas e onde ocorrem escavações, em permanência, abertas ao público e ainda as estruturas do porto romano e tardo-romano, permitindo subentender que a zona tampão se deveria fixar após estes limites. Assim se ganharia em autenticidade e integridade. O que já se encontra feito, como acima se referiu e se fixou no mapa que se encontra em anexo. Assim, os limites do «bem» a classificar fixaram-se a Norte pela zona do mausoléu e Rossio do Carmo e todos os restantes limites seguem a muralha do atual centro histórico. Na zona «tampão» os limites Norte, Oeste e Sul seguem grosso modo a muralha da Idade do Ferro mas, a norte, ainda se alargam para acompanhar a ponte sobre o Guadiana de Edgar Cardoso e a última rotunda no sentido de Beja onde se encontra uma escultura de Cutileiro.

Mais recomendou a Comissão Nacional da UNESCO que a candidatura acentuasse a ligação fluvio-marítima de escoamento de bens de longa duração tais como os cereais e os metais preciosos que se têm que considerar como elementos estruturantes da importância de Mértola ao longo dos tempos, desde a época precedente à romanização até à Alta Idade Média e o modo como ficou garantido o encontro de culturas que aí se verificou. Porque a Mértola chegavam os bens do interior que seriam escoados para sul, funcionando como porta mediterrânica da Península Ibérica, através rio que representava então a mais viável (económica) alternativa para se fazer chegar a Lisboa, ao interior centro e norte da Península e ao norte de Portugal, via terrestre, todos aqueles produtos, sobretudo quando os ventos não permitiam a navegação pela costa atlântica. Realçou-se a notoriedade dos achados da época islâmica comprovativos do significado da interligação das culturas dos primórdios do cristianismo e a conversão das primeiras comunidades cristãs à religião muçulmana, salientando-se a importância dos estudos sobre a presença islâmica em Mértola, o conhecimento dos seus artefactos, sobretudo da cerâmica, convergindo para o entendimento das ligações do sudoeste da Península Ibérica com o Mediterrâneo através do norte de Africa, a partir de Mértola, pelo Guadiana, ligando depois

as várias urbes da costa do Algarve. Reconhecendo o importante papel do CAM na investigação histórica.

3.3.2 Outras Cartas ou Convenções Internacionais que de modo genérico se interligam com o objeto do trabalho e cujo teor as distingue das demais em termos inovadores ⁶⁸:

3.3.2.1 Carta Europeia do Património Arquitetónico (1975)

Esta Carta foi aprovada em Outubro de 1975, no seio do Conselho da Europa,⁶⁹ no âmbito do Ano Europeu do Património. Como se trata de uma declaração de princípios é sempre útil desenvolver, em alguma medida, o seu teor.

Um dos mais relevantes princípios aqui proclamados - o 1º da ordem - é o de afirmar que o património arquitetónico não é somente constituído pelos clássicos «monumentos»; ele inclui, igualmente, os conjuntos constituídos pelas cidades europeias antigas e pelas aldeias tradicionais inseridas no seu ambiente próprio, natural ou construído⁷⁰.

Todo o concelho de Mértola possui em si grande importância em termos de património arquitetónico tradicional, quer em algumas das suas aldeias tal como Alcaria Longa, ou a Mina de S. Domingos (com património industrial de nota), atingindo o seu expoente máximo no centro histórico da vila pela autenticidade dos arruamentos e do casario aí existentes, na sua maioria espelhando a utilização de saberes e técnicas antigas de construção onde o adobe e a taipa são elementos preponderantes. Neste sentido damos aqui o devido destaque ao desenvolvimento que a Carta faz deste primeiro princípio: «(...) *Por outro lado, os conjuntos, mesmo*

⁶⁸ Deixaremos de fora do campo da nossa análise os textos internacionais que têm um objeto muito tecnicista ou que, pela especificidade a que se atêm, fogem ao âmbito mais genérico do presente trabalho, bem como todos aqueles que, basicamente, constituam um «repositório» de princípios de textos anteriores (caso da Convenção de Faro de 2008) ou que se destinem a uma intervenção marcadamente temporal como é o caso dos textos que foram aprovados para fazer face ao contexto de recessão que se viveu a partir de 2007, caso da Declaração de Viena de 2009 ou da Carta de Bruxelas do mesmo ano.

⁶⁹ O Conselho da Europa é uma organização internacional fundada a seguir à II Grande Guerra Mundial, a 5 de Maio de 1949 e é a mais antiga instituição europeia em funcionamento. Os seus propósitos são a defesa dos direitos humanos, o desenvolvimento democrático e a estabilidade político-social na Europa.

⁷⁰ «1.º *O património arquitetónico europeu é formado não apenas pelos nossos monumentos mais importantes mas também pelos conjuntos que constituem as nossas cidades antigas e as nossas aldeias com tradições no seu ambiente natural ou construído.*»

na ausência de edifícios excepcionais, podem oferecer uma qualidade de atmosferas que faz deles obras de arte diversificadas e articuladas. São estes conjuntos que importa também conservar como tais». E não há como desmentir que no centro histórico de Mértola se vive história em toda a sua envolvência que chega a ter poesia à medida que por lá se deambula; na verdadeira aceção do termo, o centro histórico de Mértola vive história em cada calçada, em cada travessa, nas ruelas e em todo o casario antigo que desce até ao rio Guadiana onde encontra a antiga estrutura amuralhada (cerca) que o ladeia, em elevação, desde a boca da ribeira ao arrabalde medieval.

Mais refere a Carta que o passado, projetado nestes conjuntos antigos, agrega as comunidades em seu redor, funcionando como forte elemento de coesão. Ora, é desta coesão que se conseguem concertar vontades entre todos os interesses que pululam no seio de uma comunidade local no sentido de se traçar planos atinentes à proteção, conservação e valorização da respetiva herança patrimonial. Veja-se por exemplo o que a este respeito diz a Carta. *«Estes conjuntos constituem, com efeito, meios adequados ao desenvolvimento de um largo leque de atividades. No passado, eles terão evitado a segregação das classes sociais. Eles poderão de novo facilitar uma boa repartição das atividades e uma mais ampla integração das populações».* Significando esta declaração de Princípios que o património arquitetónico, para além de ser elemento de coesão social, proporciona à população presente (quando esta se deixa envolver) a diversificação das suas atividades e, conseqüentemente, poderá conduzir ao progresso económico e bem-estar social acrescido.

- Como se conseguirá isto? – Pergunta-se.

Tendo por base o património dessas cidades antigas, desses envolventes conjuntos históricos, dessas aldeias tradicionais, muitas atividades se poderão desenvolver tais como: as conexas ao estudo e análise científicos de tais conjuntos, formando-se associações, gabinetes, grupos de trabalho que percecionarão através de vestígios aí encontrados, das características neles observadas e das pesquisas direcionadas a comprovar factos *in loco*, o seu passado histórico; as relacionadas com o turismo; as relacionadas com a educação e o emprego podendo surgir escolas profissionais com cursos especializados em saberes e técnicas antigas de construir ou de entender a morfologia e evolução urbanas ao longo do tempo; poderão, inclusivamente, abrir oficinas em que aqueles saberes e técnicas agora em desuso, sejam aplicados em

contexto real, gerando emprego a assalariados e proventos aos empreendedores; também, a partir desses núcleos históricos poderão igualmente organizar-se exposições vocacionadas ao ensino dos mais novos de acordo com os programas escolares ou serem essas mostras e exposições direcionadas ao público em geral, ensaiando-se mostras dessas técnicas ancestrais, por exemplo; também as Universidades podem aproveitar estes lugares e sua autenticidade para aulas práticas ministradas aos seus alunos no âmbito de licenciaturas, pós-graduações, mestrados, doutoramentos na área do património, da arquitetura, da arqueologia, das artes, da historia etc., etc... E este tem sido, efetivamente, o grande capital de cultura que Mértola tem explorado no sentido mais positivo do termo e que já atingiu, à presente data, efetiva consolidação. Basta atentar em todas as iniciativas culturais promovidas pela Autarquia desde 1978, na existência da Escola profissional ALSUD e nos cursos que têm vindo a ser ministrados incluindo aqueles saberes e técnicas de que falávamos atrás, toda a atividade científica desenvolvida pelo CAM a qual abarca os vários períodos históricos que a vila percorreu ao longo dos séculos, o «Festival Islâmico» de realização bienal com a autenticidade que o caracteriza (aqui, quando as ruas do centro histórico se transformam em *souk* e passam a apresentar aspetos diversos desta cultura mediterrânica, é como se Mértola voltasse ao tempo da ocupação islâmica) entre outras atividades de índole recreativa, educacional ou científica.

Realça ainda esta Carta no seu 8º paragrafo que: «*A conservação integrada requer o emprego de meios jurídicos, administrativos, financeiros e técnicos*». Significa isto, tal como já vimos acima na análise da «Convenção para Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural», que o património tem de ser gerido com vista à consolidação das estruturas sociais⁷¹ pré-existentes tendo por base um plano de gestão e, para que este último possa operar, terá de contar com os meios jurídicos cuja análise temos vindo precisamente a desenvolver neste capítulo, os quais, conjuntamente com as instituições que servem de polo coordenador dessa gestão, constituem a espinha dorsal de todo e qualquer política de conservação e valorização patrimonial. As instituições não poderão funcionar, como é lógico, sem apoio administrativo, sem orçamento compatível com os desafios que enfrentam e sem os meios técnicos, i.e., o capital humano e intelectual necessário à prossecução dos fins

⁷¹ Um centro histórico cuja proteção leve ao aniquilamento do tecido social pré-existente, não desenvolve uma conservação integrada.

a que estão votadas. Quando se verifica a omissão destas premissas é sinal que a gestão enfraquece nos objetivos acima expostos ou, pior, se desvia da consecução de políticas patrimoniais de desenvolvimento sustentável tal como estão prescritas nos textos do direito internacional que Portugal já aprovou.

Não queremos que seja esta a realidade de Mértola.

3.3.2.2 Resolução da Assembleia da República n.º 5/91, de 16 de outubro que aprova para ratificação a «Convenção para a Salvaguarda do Património Arquitetónico da Europa» de 1985

Esta Convenção, na senda da Convenção da UNESCO de 1972, vem estabelecer, igualmente, três categorias de bens que integram o património arquitetónico: «monumentos», «conjuntos arquitetónicos» e «sítios». Preocupa-se em garantir que os Estados-Membros estabeleçam uma estrutura jurídica que ponha a salvo o património arquitetónico de valor relevante através da ação de entidades (poderes públicos) vocacionadas para o efeito e com competências específicas em matéria de tutela legal e coerciva sobre operações urbanísticas presumível ou efetivamente perniciosas à integridade e autenticidade desses bens o que, de resto, se encontra salvaguardado de modo irrepreensível na legislação nacional como já tivemos ocasião de verificar acima – cfr 3.1.1.1 B). A Convenção apela ainda à aprovação e implementação de medidas legislativas e/ou administrativas que promovam o financiamento das operações de restauro e conservação do património mesmo quando essas operações sejam promovidas por entidades privadas, quer estas sejam seus detentores ou proprietários. Apela igualmente à criação de cursos que ministrem formação técnica nestas áreas, que dotem os quadros legislativos nacionais de normas que garantam a salvaguarda das zonas envolventes dos bens que constituem o património arquitetónico de cada Estado-Parte e uma tutela jurídica, efetiva, adequada não somente a reprimir as más práticas construtivas, mas, sobretudo, que promova a reposição da legalidade quando se constate a destruição total ou parcial desse património. Tais medidas legislativas, podemos encontrá-las com especial objetividade no direito nacional, quer ao nível da LBPC quer ao nível do RJUE.

3.3.2.3 Carta do Património Vernáculo Construído, ratificada pela 12^a Assembleia Geral do ICOMOS, no México, em outubro de 1999

Esta Carta representa um importantíssimo marco em termos de direito internacional do património. Trata-se aqui do património vernáculo também designado de património tradicional que a Carta define como sendo: «*o modo natural e tradicional que as comunidades produziram no seu próprio habitat. É parte de um processo contínuo, que inclui as alterações necessárias e uma contínua adaptação como resposta às solicitações sociais e ambientais*»⁷².

O centro histórico de Mértola inscreve-se de pleno nesta tipologia de património relativamente ao qual a Carta recomenda especial atenção defendendo critérios rigorosos dirigidos à respetiva proteção e conservação nomeadamente, quando seja necessário proceder a novas ocupações dos espaços urbanos ou readaptações de edifícios antigos a novos usos. Tendo em conta os efeitos nocivos de uma globalização socioeconómica crescente e tentacular é necessário proteger e conservar este património de forma autêntica e integrada sendo crucial para a integração social manter as vivências das pessoas nos espaços que lhes pertencem desde tempos imemoriais. São visões deste tipo que impedem a desertificação dos lugares tradicionais, evitando os êxodos sucessivos das populações autóctones para as zonas costeiras ou industrializadas face ao contínuo depauperamento das condições de habitabilidade ou face à inexistência, nesses lugares de património vernáculo, de estruturas de suporte ao respetivo quotidiano. Procura-se, pois, defender a autenticidade das construções que integram este tipo de património, defendendo as técnicas construtivas tradicionais e a utilidade dos espaços tal como foram sendo pensados ao longo dos tempos pelos respetivos habitantes. Sítios como o centro histórico de Mértola cuja integridade e autenticidade se mantém praticamente incólume à passagem do tempo, conservando a morfologia urbana inalterada porque alheia às pressões da globalização, devem ser olhados com a atenção que a Carta põe em evidência⁷³ «*Devido a essa homogeneização da cultura*

⁷²Tradução nossa da versão espanhola constante de: REPÚBLICA PORTUGUESA. Direção Geral do Património Cultural: Cartas e Convecções internacionais sobre Património [em linha] [Consult.2019.07.20] Disponível em WWW: <URL <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/cartas-e-convencoes-internacionais-sobre-patrimonio/>

⁷³ Idem, v. nota supra.

e à globalização socioeconómica, as estruturas vernáculas são, em todo o mundo, extremamente vulneráveis, e enfrentam sérios problemas de obsolescência, equilíbrio interno e integração». Por isso todas as linhas de ação da Carta vão no sentido de preservar os valores acima referidos.

3.3.2.4 Carta Internacional sobre Turismo Cultural, adotada pelo ICOMOS, na 12^a Assembleia Geral, realizada no México, em outubro de 1999

Tal como refere o subtítulo⁷⁴ desta Carta, ela atende aos problemas da gestão do turismo em sítios com património significativo e poderá vir a ser um instrumento de interesse caso se verifique que Mértola venha a integrar a Lista do Património Mundial da UNESCO já que tal acarretará, forçosamente, um aumento exponencial do público visitante. Por enquanto não se verifica ainda tal premência. Cabe dizer, no entanto, que esta é também uma Carta que proclama princípios basilares sendo de destacar desde logo o 1º Princípio que visa que os Estados promovam a conservação do seu património de modo a favorecer o intercâmbio cultural, gerando oportunidades aos anfitriões e uma cada vez mais acessível compreensão da cultura local aos visitantes. Proclama igualmente que o acesso turístico aos locais de património se consiga planear de forma prazerosa para quem visita, mas de modo favorável à preservação, ou seja, de forma sustentável, providenciando para que a herança patrimonial seja fonte de riqueza e desenvolvimento não apenas da geração presente mas para as gerações vindouras. Sobretudo que se atenda no plano de gestão à preservação do meio ambiente.

3.3.2.5 Princípios de La Valeta para a salvaguarda e gestão das populações e áreas urbanas histórica, de 2011, do ICOMOS

Trata-se de um texto muito importante em termos de definições, aspetos relacionados com as alterações que se observam no meio ambiente, os critérios de que devem nortear as intervenções a este respeito e as propostas estratégicas para combater os efeitos nocivos dessas alterações sobre o património.

⁷⁴ «A gestão do Turismo nos sítios com Património significativo»: tradução nossa da versão espanhola constante de: PORTUGAL. Direção Geral do Património Cultural: Cartas e Convecções internacionais sobre Património [em linha] [Consult.2019.07.19] Disponível em WWW: <URL <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/cartas-e-convencoes-internacionais-sobre-patrimonio/>>

Tem, por conseguinte, como principal objetivo, propor que os princípios e estratégias que proclama se apliquem às intervenções a efetuar em comunidades e áreas urbanas históricas, salvaguardando os valores dessas comunidades em toda a área envolvente a esses núcleos históricos, respeitando-se a herança patrimonial, material e imaterial das populações que habitam esses lugares.

3.3.2.6 Declaração de Namour de 2015 sobre o património cultural no séc. XXI. Uma estratégia comum para a Europa⁷⁵.

Esta declaração foi aprovada no seio do Conselho da Europa – v. nota 83, *supra* –, instituição europeia da qual Portugal faz parte como Estado-Membro e foi aprovada durante a presidência Belga do Comité de Ministros do Património Cultural, datando de 23-24 de abril 2015

É sobre a sua declaração de princípios⁷⁶ que se traça a estratégia comum a seguir pelos países que a ratificaram. Essa estratégia passa por se fazer apoiar nos valores de democracia, respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais que foram proclamados pelo Conselho da Europa desde a sua fundação em maio de 1949, incluindo o respeito pela diversidade cultural e a proclamação da igualdade entre todas as pessoas.

Em vista à preservação desse património europeu, comum, a Declaração defende uma estratégia partilhada, de tipo federativo⁷⁷, envolvendo os principais atores, desde os seus Estados-Membros, às associações ou mesmo às pessoas individuais, convidando-se, inclusivamente, a própria União Europeia a agir por si ou através dos seus Estados-Membros, com o intuito coletivo comum de preservação da autenticidade dos locais, devendo para isso estabelecer-se uma eficaz tutela jurídica

⁷⁵ PORTUGAL. Direção Geral do Património Cultural: Cartas e Conveções internacionais sobre Património [em linha] [Consult.2019.07.20] Disponível em WWW: <URL <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f8127>

⁷⁶ Tradução nossa do francês em que se encontra redigida a Declaração: «*2 O património cultural é um elemento constitutivo primordial da identidade europeia; é de interesse geral e a sua transmissão para as gerações futuras é tema de uma responsabilidade partilhada; é um recurso único, frágil, não renovável e não deslocalizável, que contribui para a atratividade e o desenvolvimento da Europa e, essencialmente, para o estabelecimento de uma sociedade mais pacífica, justa e inclusiva*».

⁷⁷ A Declaração não desenvolve em que base se estabelecerá uma estratégia deste tipo (federativo); julgamos nós que utiliza a expressão no sentido de agremiação de esforços e não já na respetiva aceção técnica: constituir-se uma federação de Estados para fins de preservação e defesa do património cultural comum europeu.

e institucional que permita um quadro de atuação baseado nas Convenções entretanto aprovadas sobre a proteção e defesa do Património, no seio deste Conselho, da União Europeia, da UNESCO etc., apelando à respetiva aprovação pelos Estados que ainda não o tenham feito.

Esta é, no entanto, uma Declaração cujo programa de atuação pelos Estados-Membros se deverá ater ao orçamento do Conselho para 2016-2017 ainda que a intenção seja estabelecer-se uma estratégia de intervenção para os próximos dez anos tendo como pano de fundo as declarações de princípios constante da nota 69, *supra*.

A Declaração estabelece (em anexo) temáticas consensuais de atuação as quais respeitam a:

- património e cidadania;
- património e sociedade;
- património e economia
- património e conhecimento
- património e governança territorial
- património e desenvolvimento permanente

Destacam-se estas duas últimas pela proximidade ao tema da dissertação: a primeira defendendo que o bom governo local é aquele que gere o seu território tendo a cultura como recurso prioritário e favorecendo o intercâmbio entre comunidades com diferentes culturas, inclusivé a nível transfronteiriço; a segunda visando dotar os Estados-Membros dos recursos necessários à implementação das temáticas anteriores que permitam melhorar a qualidade de vida das populações pelo aprimoramento da gestão do setor cultural, fazendo dele uma verdadeira fonte de riqueza local e regional, um fator de coesão social e territorial.

A Declaração visa o incremento dos apoios técnicos e no terreno por parte do Conselho da Europa com vista à consecução de todos estes objetivos, reforçando o apoio e a entreaajuda à União Europeia e à UNESCO/ICCROM em prol da defesa do património europeu comum.

3.3.2.7 A Declaração de Davos de 20-22 de janeiro 20018, no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural. A «baukulture»

Tem esta conferência como pano de fundo a implementação da «baukulture» que apela à necessidade de fomentar espaços construídos na Europa de alta qualidade defendendo, igualmente, o incremento da cultura comum da Europa. O que a este respeito diz a DGPC poderá ver-se resumidamente na sua página na internet⁷⁸.

Os participantes deram especial relevância à visão da cultura numa perspetiva holística e ao entendimento humanista das envolventes dos espaços construídos e a construir e entenderam declarar igualmente que devem incrementar-se os investimentos em infraestruturas urbanas por forma a melhorar a segurança dos habitantes e a sua qualidade de vida, acordando-se em que, a sustentabilidade do panorama arquitetónico europeu contribui para o desenvolvimento sustentável das comunidades.

CAPÍTULO 4

BALANÇO E CONCLUSÃO

4.1 *Status quo*

Consabido o valor indiscutível do **PATRIMÓNIO DE MÉRTOLA**, a sua importância para o desenvolvimento sustentável desta comunidade do interior do Baixo Alentejo, tão carente de soluções que a mantenham por si, sem dependências centralistas extremas normalmente fonte de oscilações indesejáveis rumo a um futuro planeado, que se objetive no bem-estar socioeconómico das populações, não apenas no presente mas, sobretudo, em vista às gerações

⁷⁸ PORTUGAL. Direção Geral do Património Cultural: Cartas e Convecções internacionais sobre Património [em linha] [Consult.2019.07.23] Disponível em WWW: <URL <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/news/Legislacao/declaracao-de-davos-2018-para-uma-cultura-da-construcao-de-qualidade-para-europa/>>:

«Foi aprovada a 22 de janeiro, em Davos, na Suíça, por ocasião do Fórum Económico Mundial e no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural, pelos Ministros da Cultura e Chefes de Delegação dos Estados signatários da Convenção Cultural Europeia, pelos observadores dos Estados membros do Conselho da Europa, representantes da UNESCO, ICCROM, Conselho da Europa, Comissão Europeia, Conselho dos Arquitetos da Europa, Conselho Europeu dos Urbanistas, ICOMOS Internacional e Europa Nostra, a Declaração de Davos, chamando a atenção para a importância para a necessidade da qualificação da construção do território e da paisagem, para a importância do papel da cultura no desenvolvimento económico e social sustentáveis, e para a necessidade de uma visão holística no tratamento do território e da paisagem, centrada na cultura, no sentido de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e deixar um legado qualificado às futuras gerações».

vindouras, identificam-se algumas fragilidades no que concerne ao atual projeto de gestão prosseguido pela Câmara Municipal de Mértola – se é que existe algum – no que tange às políticas patrimoniais que prossegue.

A maior de todas essas fragilidades é a letargia em que se encontra a dinâmica do projeto que outrora norteou a administração local e que agora parece adormecido. Se não mesmo em coma. De tal modo é assim que receamos – fundadamente - que o futuro seja o desligar da «máquina de suporte de vida», da vida que jorrava dessa dinâmica anterior, o projeto «MÉRTOLA VILA MUSEU».

É certo que a vila ainda mantém esse cunho que a caracterizou desde esse passado recente e porque assim é, continua a colher os frutos da árvore que se plantou, mas a questão é:

- Até quando?

Também é certo que a atual administração pode não verificar que seja o património a mais-valia de Mértola. Estamos em crer que tal não será o caso, porém, factualmente, olhando o estado atual do trabalho em curso na área patrimonial – cfr. atrás o ponto 3.3.1.4, II. – as dúvidas justificam-se.

A nosso ver, tendo em conta a importância que a participação e entrosamento efetivo da população local deverá assumir na marcha de um projeto de desenvolvimento centrado no património, como constam das recomendações da UNESCO⁷⁹, e que, *in casu*, já vem de longe, é o quase total alheamento dessa mesma comunidade relativamente ao ponto de situação atual, que talvez leve ao atual *status quo* dececionante.

Algo se vai «fazendo», é certo, mas de forma tão dormente, quão dormente e apagado permanece o rio comparando com o fulgor de outrora, do tempo em que o Guadiana e a comunidade viviam em perfeita simbiose – cfr acima o Plano de Atividades/grandes opções do plano para 2019, da CMM e respetivas dotações a que aludimos acima.

Assim sendo, ou as coisas mudam para Mértola ou Mértola vê mudar as coisas e passa ao lado de um futuro que se projetava promissor.

⁷⁹Los enfoques de la gestión deben adaptarse al cambio (que en muchas partes del mundo es muy reciente) a un enfoque más amplio e incluyente de la gestión del patrimonio y a la mayor importancia atribuida a la intervención de la comunidad» (UNESCO 2014:16).

4.2 Como se deverá planear o futuro?

A principal fatia do poder decisório no que tange às políticas patrimoniais – senão mesmo, a única, para além daquilo que respeita às atribuições do poder central – concentra-se no município que, hoje em dia, sobretudo face ao desafio da classificação de Mértola como monumento nacional e, mormente, se Mértola ascender a Património da Humanidade, não nos parece ser a entidade melhor vocacionada para se ocupar da gestão de um património chamado a uma responsabilidade desta grandeza. Já o sustentámos acima – cfr. ponto 3.3.1.4, II, i.

Com efeito, a autarquia local tem um vasto leque de atribuições e a sua vocação é tratar dos problemas nos vários domínios da vida local e não sobretudo do património.

A grandeza, diversidade e nomeada do património de Mértola exige uma entidade que se lhe dedique a cem por cento e tal não é possível ser levado a cabo pela autarquia, exclusivamente, por melhores intenções que tenha.

Está patente, aliás, conforme acima se demonstra.

Prosseguindo-se no objetivo de fazer de «Mértola, Património Mundial da Humanidade» – ou outro rumo que se encontre como meritório e benéfico em prol de um desenvolvimento local, sustentável, tendo por base o património - seria de considerar a criação de uma entidade com participação plúrima de toda a sociedade civil e respetivas estruturas associativas, que se desenhasse como o coração ou núcleo duro deste objetivo.

A participação do município nesta entidade seria, com certeza, imprescindível e o seu papel teria necessariamente de ser preponderante face aos demais isto, tendo em conta as atribuições que a CRP lhe confere, consagradas objetivamente no RJAL e demais legislação afim – já o vimos atrás no ponto 3.1.1.1, B), d) e e) - até por representar a escolha política dos cidadãos do concelho e a única que se baseia no exercício do direito de voto, direto e secreto. No entanto, ainda que seja decisiva essa legitimidade que lhe advém dos votos e que depois se traduz na lei no que concerne às políticas de gestão/conservação /valorização do património que tem por missão gerir, tal não significa que seja o município a representar TODAS as vontades da população pois também é certo que as eleições nunca se pautaram por unanimidades a 100% dos votos da população.

Atendendo ao exposto, julga-se meritório (e urgente) que o Município repense o STATUS QUO e enverede por uma gestão participada do património local ao invés da letárgica administração que tem vindo a prosseguir em tal domínio. Assim o recomendam as boas práticas de gestão da UNESCO – cfr UNESCO, 2014: 54, citada *infra* – e ainda a CRP quando no seu Art.º 51º consagra o direito dos cidadãos a constituir associações em defesa de interesses comuns, bem como os Art.ºs 5º, al. b) e 27º, ambos da Convenção do Património Mundial, que poderão ser lidos, acima, nas notas em pé de página nºs. 62 e 63.

Caso a CMM tenha abertura democrática para decidir-se naquele sentido – abrir o poder de decisão a uma participação plúrima, efetiva, da comunidade – tal gesto seria de saudar vivamente e traria benefícios quase imediatos.

Com efeito disse Koichiro Matsuura, ex Director General de la UNESCO, já o frisamos e reitera-se: “*Sem a compreensão e apoio do público em geral, sem o respeito e a atenção diária das comunidades locais, que são os verdadeiros guardiões do Património Mundial não haveria fundos nem exércitos de especialistas que bastassem para proteger os sítios*» (UNESCO, 2014: 54, tradução nossa).

Nesta senda, defendemos a criação de um organismo, pessoa coletiva dotada de personalidade jurídica que reúna no seu seio toda uma pluralidade de vontades, elegendo os seus órgãos de administração a partir da comunidade e suas estruturas associativas, incluindo as autarquias locais. O ideal para esta nova entidade seria a de ter como fundadores iniciais desde logo o Município de Mértola e respetivas Freguesias, evidentemente, mas, também a ADPM, o CAM, a ALSUD e todas as outras associações que os mertolenses já tenham criado com um fim atendível no que respeita ao património concelhio tal como FSM, a que se somariam outras que se entendesse por bem criar e ainda envolver a participação de entidades regionais, nacionais, concelhos limítrofes, quiçá transfronteiriços, organizações ou movimentos sedimentados ligados à cultura, ao turismo, ao ambiente, de carácter científico tal como as universidades ou instituições de relevante mérito naquelas áreas, todas as que pudessem trazer uma mais-valia à gestão do património concelhio.

Igualmente poderiam aqui estar representadas as entidades da administração central a quem possa incumbir a gestão do património classificado de Mértola (monumentos nacionais), tanto os organismos da administração direta do Estado como aqueles que pertencem à administração desconcentrada a nível regional.

Todas estas entidades teriam a sua participação estatutariamente estabelecida na entidade em causa, bem entendido e, seriam chamadas a dar parecer no que tange à gestão/conservação/valorização do património classificado, a classificar e/ou inventariado ou a inventariar. Caso da Direção Regional de Cultura Alentejo ou outras entidades (públicas e/ou privadas) de interesse para a tomada de decisão sobre as questões culturais e ambientais do concelho.

A solução jurídica poderia passar pela criação de uma fundação pública com regime de direito privado à semelhança da que existe no concelho de Vila Nova de Foz Coa, a «Côa Parque - Fundação para a Salvaguarda e Valorização do Vale do Côa»⁸⁰. Atrevemo-nos até a batizá-la eventualmente de «**Mértola vila Museu – Fundação para a salvaguarda e valorização do património de Mértola**». Seria fazer jus a um dos principais mentores do projeto Mértola desde os seus primórdios e autor dessa expressão tão significativa, o Professor Cláudio Torres.

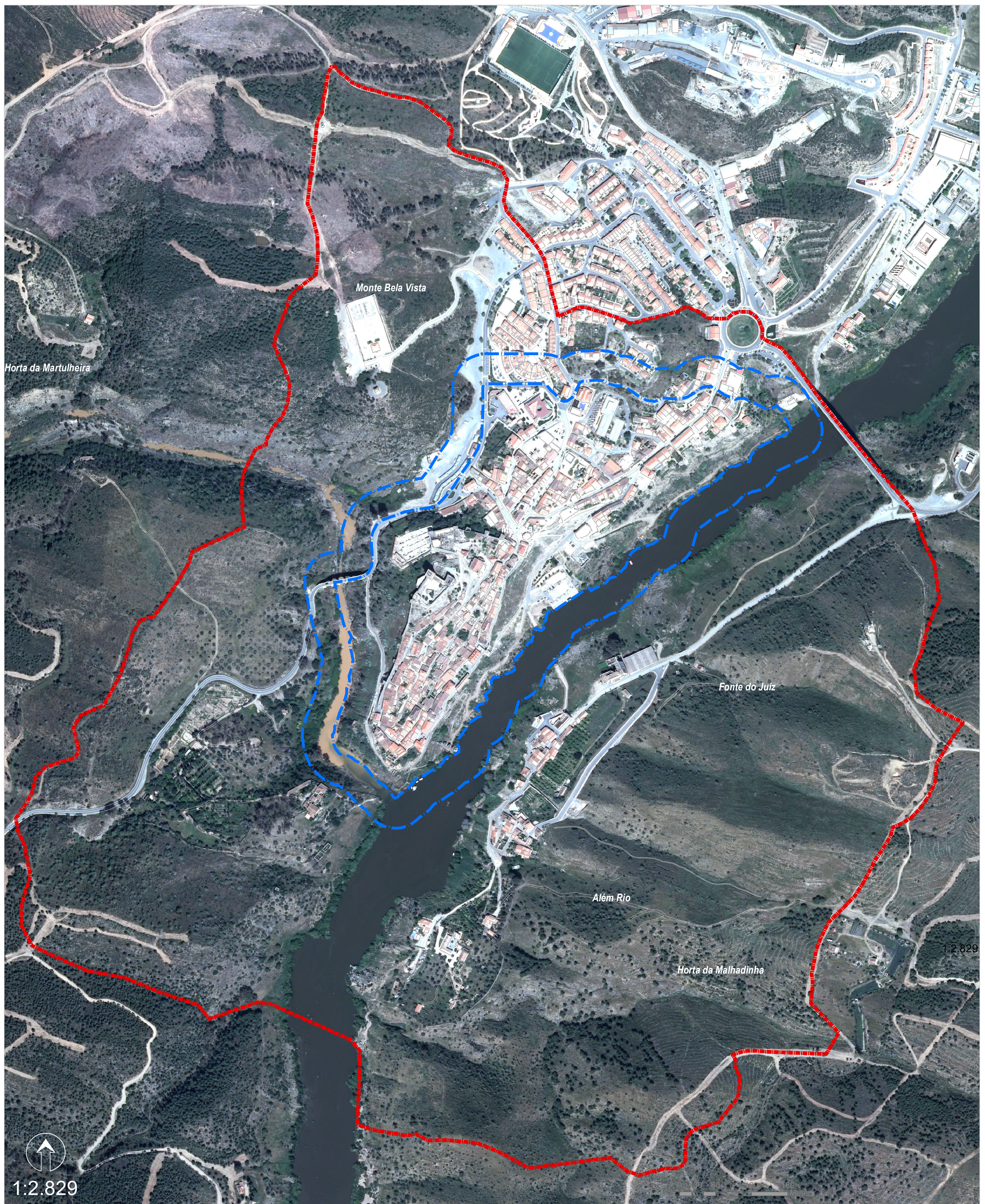
Além de que, a participação da população na gestão do seu património histórico, arqueológico, cultural, natural, etnográfico etc... estaria aqui assegurada de forma objetiva, palpável e não da forma difusa que atualmente se verifica.

A Fundação, congregando no seu seio uma representação do universo dos principais interesses, locais, regionais e nacionais conseguiria atingir a meta que talvez maior significado tenha no desenvolvimento sustentável do concelho: promover uma maior identificação dos habitantes locais com o seu património, congregar esforços aos mais diversos níveis, desenvolver efetiva participação cívica, acrescer em sentimento de pertença e orgulho num passado histórico comum e agregador, reforçar os laços de identidade comunitária e criar raízes para que o comprometimento da população com o seu património se estenda às gerações futuras (FERNANDES, 2008: 91 e segs.).



⁸⁰ Disponível para consulta em [www: <URL <https://arte-coa.pt/fundacao/>](http://www.arte-coa.pt/fundacao/)

4.3 Em síntese

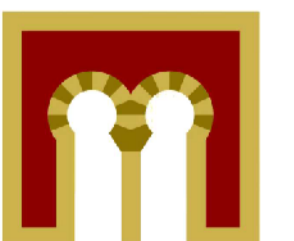
Este trabalho assenta sobre uma visão de um Estado desconcentrado e, sobretudo, descentralizado, daí o municipalismo vigoroso que defendemos (não o regionalismo porque Portugal tem reduzidas dimensões para o efeito). Municipalismo vigoroso que no entanto, à semelhança do Estado, seja também ele «desconcentrado» e «delegante» quanto às suas próprias atribuições, que saiba “contratualizar” competências sem descuidar os seus poderes de superintendência e fiscalização; um municipalismo que receba do Estado atribuições generosas em termos de património mas que saiba reconhecer a virtude da delegação das suas competências em instituições com vocação específica para as áreas em causa e um municipalismo com dotações efetivas, que possa dispor de recursos financeiros e técnicos pois, muitas atribuições e poucos recursos é igual a ZERO municipalismo, precisamente o oposto à visão que aqui deixamos.



Legenda:

-  Bem a Classificar + Buffer de 50m (Sem critério urbanístico)
-  Zona Tampão

Bem a Classificar + Buffer



MÉRTOLA
CAMARA MUNICIPAL

Proposta de Classificação Centro Histórico
Candidatura Património da Humanidade

Bibliografia

Fontes Jurídicas

7ª Revisão Constitucional: Lei Constitucional nº 1/2005. “D.R. I Série - A”. 155 (2005-08-12) 4642 – 4686

Aprovação para adesão a Convenção para a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural: Decreto n.º 49/79. “D.R. I Série”. 130 (1979-06-06) 1259 – 1272

Aprovação para ratificação da Convenção para a Salvaguarda do Património Arquitetónico da Europa: RAR n.º 5/91. “D.R. I Série - A”. 19 (1991-01-23) 386 – 399

Constituição da República Portuguesa: Decreto de Aprovação da Constituição de 10 de Abril de 1976. “D.R. I Série- A”.86. (1976-04-10) 738 – 775

Direito de Participação Procedimental e de Ação Popular: Lei n.º 83/95. “D.R. I Série- A”. 201 (1995-08-31) 5464 – 5467

Estatutos dos benefícios fiscais: DL n.º 215/89. “D.R. I Série”. 149 (1989-07-01) 2578 – 2591

Fundo de Salvaguarda do Património Cultural: DL n.º 138/2009. “D.R. I Série” 113 (2009-06-15) 3646 – 3647

Lei das Autarquias Locais. Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias: Lei n.º 169/99. “D.R. I Série”. 219 (1999-09-18) 6436 - 6457

Lei de Bases do Património Cultural: Lei n.º 107/2001. “D.R. I Série - A”. 209 (2001-09-08) 5808 – 5829

Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais: Lei n.º 50/2018. “D.R. I Série”. 157 (2018-08-16) 4102 – 4108

Procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda: DL n.º 309/2009. “D.R. I Série”. 206 (2009-10-23) 7975 – 7987

Programa de Recuperação do Património Classificado: RCM n.º 70/2009. “D.R. I Série” 162. (2009-08-21) 5496 – 5498

Programa de Valorização do Interior: RCM n.º 116/2018. “D.R. I Série”. 172. (2018-09-06) 4452 – 4466

Programa Nacional para a Coesão Territorial: RCM n.º 72/2016. “D.R. II Série”. 226 (2016-11-24) 4154 – 4190

PRO-MUSEUS - Regulamento do Programa de Apoio a Museus da Rede Portuguesa de Museus: DN 9/2019. “D.R. II Série”(2019-04-01) 10188 - 10192

Regime Jurídico da Urbanização e Edificação: DL 555/99. “D.R. I Série - A”. 291 (1999-12-16) 8912 – 8942

Regime Jurídico das Autarquias Locais. Estabelece também o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico: Lei n.º 75/2013. “D.R. I Série”. 176 (2013-09-12) 5688 – 5724

Revê e atualiza o diploma que estabelece o procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda: DL n.º 265/2012. “D.R. I Série”. 251 (2012-12-28) 7273 – 7273

Revisão do Direito de Participação Procedimental e de Ação Popular e outros: DL n.º 214-G/2015. “D.R. I Série- 3.º Suplemento”. 193 (2015-10-02) 8588-(12) a 8588-(108)

Transferência de competências para as autarquias locais na área da cultura: Decreto - Lei n.º 22/2019. “D.R. I Série”. 22 (2013-01-30) 749 – 753

Estudos e Bases de Dados

CAETANO, Marcello (1994) – *Estudos de História da Administração Pública Portuguesa*. Organização e prefácio de Diogo Freitas do Amaral. Coimbra: Coimbra Editora. ISBN972-0644-7

FERNANDES, Sandra (2018) – *O papel do Património Histórico-arqueológico na Promoção do Desenvolvimento Local*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: ISCTE – Instituto Superior de Ciências do trabalho e da Empresa, Departamento de História

FERRÃO, João, BAPTISTA, A Mendes (1990). *Industrialização e desenvolvimento endógeno em Portugal*: problemas e perspetivas. Lisboa: CIES-ISCTE / CELTA

FROTA, Ângela *et alii* (2007) – *Das Ações Coletivas em Portugal*. Lisboa: Direcção-Geral do Consumidor. ISBN: 978-972-8715-31-1.

FUNDAÇÃO FRANCISCO MANUEL DOS SANTOS (2009-) – PORDATA. *Base de dados de Portugal contemporâneo* [Em linha] [Consult. 2019-08.27]. Disponível em WWW> <https://www.pordata.pt/Municipios/Pesquisa/5/639>

GÓMEZ MARTINEZ, Susana (2000) - Mértola, Vila Museu. Um proyecto cultural de desarrollo local. In PEDREGAL, Antonio *et alii* (coord) – *Cultura y Turismo*. Sevilla: Signatura Ediciones de Andalucía, pp 173-189.

GÓMEZ MARTINEZ, Susana (2016) – Mértola, vila Museu. Un proyeto cultural de desarrolllo. In VAQUERIZO, D. *et alii* - *Rescate. Del registro estratigráfico a la sociedad del conocimiento: el patrimonio arqueológico como agente de desarrollo sostenible*. Cordoba: Ucopress, Editorial Universidad de Cordoba. ISBN 978-84 - 9927 – 282 - 5

GÓMEZ MARTINEZ, Susana *et alii* (2016) – Mértola e o Guadiana. Uma charneira entre o mar e a terra. In FONSECA, Luís Cancela da *et alii* - *Entre Rios e Mares: um património de Ambientes, História e Saberes*. Tomo V da

Rede BrasPor. [em linha] Rio de Janeiro [s.n.][Consult. 13.10.2016] Disponível em WWW>

[file:///C:/Users/Teresa/Downloads/Mertola %20Guadiana_charneira_entre %20mar %20terra_Entre_Rios_Mares_BRASPOR_2016.pdf](file:///C:/Users/Teresa/Downloads/Mertola%20Guadiana_charneira_entre%20mar%20terra_Entre_Rios_Mares_BRASPOR_2016.pdf)

JONES, G. W. e STEWART, J. D. (1983), *The case for local government*. London: Allen & Unwin. ISBN 004352107X

MATTOSO, José (2003) – *A identidade Nacional*. Lisboa: Gradiva e Fundação Mário Soares. 3ª Edição. ISBN 972-662-604-8

MENEZES, Manuel (2001) – *As práticas de cidadania no poder local comprometido com a comunidade*. Coimbra: Quarteto Editora. ISBN 972-8717-02-4

NUNO, Carlos A. Simões (1992) – *Património cultural e desenvolvimento local. O “Projeto Mértola”*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Dissertação de Mestrado

OLIVEIRA, Fernanda Paula (2011) - *Execução dos instrumentos de gestão territorial e mecanismos de compensação: Perequação* [em linha]. Coimbra: Faculdade de Direito da UC. [Consult. 2019.06.11]. Disponível em WWW: URL> <https://www.fd.uc.pt/~fpaula/pdf/online/6.pdf>

PAÇÃO, Jorge (2018) - Mutações Dominiais e Valorização do Domínio Público. e.pública, *Revista Eletrónica de Direito Público* [em linha] Lisboa: Faculdade Direito da Universidade de Lisboa [Consult. 2019.06.13] Ponto1:3º§.WWW:URL><https://www.e-publica.pt/volumes/v5n1a06.html>

PALMA, Maria de Fátima Gomes da Costa Rodrigues (2009) – *Arqueologia Urbana na Biblioteca Municipal de Mértola (Portugal): Contributos para a história local*. Dissertação de Mestrado. Huelva: Universidad de Huelva, Departamento de história I

RAFAEL, Lúcia Isabel da Silva (2010) – *Os Trinta Anos do Projeto Mértola Vila Museu: Balanço e Perspetivas*. Dissertação de Mestrado. Évora: Universidade de Évora, Departamento de História

REPÚBLICA PORTUGUESA, DGAL, Direção Geral das Autarquias Locais, Portal Autárquico: Cultura. [em linha] [Consult. 2019.08.27] Disponível em WWW: <URL: <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/transferencia-de-competencias/cultura/>>

REPÚBLICA PORTUGUESA. Direção-Geral do Património Cultural: Cultura, Património Cultural [Em linha] [Consult. 11-07-2019]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/>>

REPÚBLICA PORTUGUESA, DGLAB, Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. Arquivo Nacional da Torre do Tombo: Carta de Lei da Abolição da pena de Morte (1867) [em linha] [Consult.2019.07.11] Disponível em WWW: <URL: <http://antt.dglab.gov.pt/exposicoes-virtuais-2/carta-de-lei-da-abolicao-da-pena-de-morte-1867-marca-do-patrimonio-europeu/>>

RUIVO, Fernando (2000) – *O estado Labiríntico. O poder relacional entre poderes local e central em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento. ISBN 972-36-0521-X.

SANTOS, dos Maria de Lurdes Lima, CONDE Idalina (1990) - Mecenato Cultural de Empresa em Portugal. *Análise Social*, vol. XXV (107), (3.º), 375-439 [Em linha]. Lisboa. [s.n.]. [Consult. 11-07-2019]. Disponível em WWW: URL> <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223034281X3nEL3cl6Rj53RC1.pdf>

SANTOS, Rui (1987) - *O Socorro aos lavradores de Mértola em 1972: empréstimos e esmolas de trigo em Mértola*. Mértola: Câmara Municipal

SILVA, Maria Manuela Magalhães - Aplicabilidade direta do direito da União Europeia no direito interno. In *Revista Interdisciplinar de Direito*: Faculdade de Direito de Valença, Ano IX, nº 9, outubro de 2012, pp 179-195. ISSN:1518-

8167 [em linha] [Consult. 2019.07.07] Disponível em WWW: URL <<http://repositorio.uportu.pt/jspui/handle/11328/767>>

TORRES *et alii* (2002) - Mértola: de la excavación al museo. In SANMARTÍN, Ángel Iniesta (coord) *et alii* - *Intervenciones sobre el patrimonio arqueológico. De la excavación al museo*. Murcia: Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. pp 14-22

TORRES, Cláudio (2013) – Memória Comunitária e Espaço Cultural In *Xelb 9. 6º Encontro de Arqueologia do Algarve*. pp 13-18

UNESCO - Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura (2014) – *Gestão do Património Mundial Cultural*. Manual de referência. Paris: UNESCO. ISBN 978-92-3-301223-3

UNESCO – Centro do Património Mundial (2013) - *Orientações Técnicas para Aplicação do Património Mundial*. Tradução de: Francisco Agarez. Atualizações de: Cíntia Pereira de Sousa e Clara Bertrand Cabral. Lisboa: Comissão Nacional da UNESCO

UNIÃO EUROPEIA. Eurolex. *Acesso ao direito da União Europeia: Política Cultural*. [em linha] [Consult.2019.07.07] Disponível em WWW:<URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>>

UNIÃO EUROPEIA. Europa. *Domínios de intervenção da União Europeia*. A UE por temas [em linha] [Consult.2019.07.08] Disponível em WWW: <URL: https://europa.eu/european-union/topics_pt>

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu - *Fichas Temáticas sobre a união Europeia* [em linha] [Consult. 2019.07.07]: As Fontes e o âmbito de aplicação do Direito da União Europeia. Disponível em WWW:< URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/6/as-fontes-e-o-ambito-de-aplicacao-do-direito-da-uniao-europeia>>

WEAVER, Clyde (1988). *Concepts and theories of regional development planning*. Dortmund: University of Dortmund