

Recomendação de Paris

[novembro de 1968]

Recomendação sobre a conservação dos bens culturais ameaçados pela execução de obras públicas ou privadas.

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, em sua 15ª sessão, realizada em Paris, de 15 de outubro a 20 de novembro de 1968:

Considerando que a civilização contemporânea e sua evolução futura repousam nas tradições culturais dos povos e nas forças criadoras da humanidade, assim como em seu desenvolvimento social e econômico.

Considerando que os bens culturais são o produto e o testemunho das diferentes tradições e realizações intelectuais do passado e constituem, portanto, um elemento essencial da personalidade dos povos.

Considerando que é indispensável preservá-los, na medida do possível e, de acordo com sua importância histórica e artística, valorizá-los de modo que os povos se compenetrem de sua significação e de sua mensagem e, assim, fortaleçam a consciência de sua própria dignidade.

Considerando que essa preservação e valorização dos bens culturais, de acordo com o espírito da Declaração de Princípios da Cooperação Cultural Internacional, adotada em 4 de novembro de 1966, durante a 14ª sessão, favorecem uma melhor compreensão entre os povos e, conseqüentemente, servem à causa da paz.

Considerando também que o bem-estar de todos os povos depende, entre outras coisas, de que sua vida se desenvolva em um meio favorável e estimulante, e que a preservação dos bens culturais de todos os períodos de sua história contribui diretamente para isso.

Reconhecendo, por outro lado, o papel desempenhado pela industrialização e urbanização a que tende a civilização mundial no desenvolvimento dos povos e em sua completa realização espiritual e nacional.

Considerando, entretanto, que os monumentos, testemunhos e vestígios do passado pré-histórico, proto-histórico e histórico, assim como inúmeras construções recentes que têm uma importância artística, histórica ou científica, estão cada vez mais ameaçados pelos trabalhos públicos ou privados resultantes do desenvolvimento da indústria e da urbanização.

Considerando que é dever dos governos assegurar a proteção e a preservação da herança cultural da humanidade tanto quanto promover o desenvolvimento social e econômico.

Considerando, portanto, que é necessário harmonizar a preservação do patrimônio cultural com as transformações exigidas pelo desenvolvimento social e econômico, e que urge desenvolver os maiores esforços para responder a essas duas exigências em um espírito de ampla compreensão e com referência a um planejamento apropriado.

Considerando, igualmente, que a adequada preservação e exposição dos bens culturais contribuem poderosamente para o desenvolvimento social e econômico dos países e das regiões que possuem esse gênero de tesouros da humanidade, através do estímulo ao turismo nacional e internacional.

Considerando, enfim, que, em matéria de preservação de bens culturais, a garantia mais segura é constituída pelo respeito e pela vinculação que a própria população experimenta em relação a esses bens e que os Estados Membros poderiam contribuir para fortalecer tais sentimentos através de medidas adequadas,

Sendo-lhe apresentadas propostas relativas à preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, questão que constitui o item 16 da ordem do dia da sessão.

Após haver decidido, em sua décima terceira sessão, que as propostas sobre esse assunto seriam objeto de uma regulamentação internacional através de uma recomendação aos Estados Membros,

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

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que apliquem as disposições seguintes, adotando as medidas legislativas ou de outra natureza, necessárias para levar a efeito nos respectivos territórios as normas e princípios formulados na presente recomendação.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que levem a presente recomendação ao conhecimento das autoridades e órgãos encarregados das obras públicas ou privadas, assim como ao dos órgãos responsáveis pela conservação e pela proteção dos monumentos históricos, artísticos, arqueológicos e científicos.

Recomenda que as autoridades e órgãos encarregados do planejamento dos programas de educação e de desenvolvimento do turismo sejam igualmente informados.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que lhe apresentem, nas datas e na forma a ser por ela determinada, relatórios que digam respeito às medidas adotadas para levar a efeito a presente recomendação.

I - Definição

Para os efeitos da presente recomendação, a expressão bens culturais se aplicará a:

a) Bens imóveis, como os sítios arqueológicos, históricos ou científicos, edificações ou outros elementos de valor histórico, científico, artístico ou arquitetônico, religiosos ou seculares, incluídos os conjuntos tradicionais, os bairros históricos das zonas urbanas e rurais e os vestígios de civilizações anteriores que possuam valor etnológico. Aplicar-se-á tanto aos imóveis do mesmo caráter que constituam ruínas ao nível do solo como aos vestígios arqueológicos ou históricos descobertos sob a superfície da terra. A expressão bens culturais se estende também ao entorno desses bens.

b) Bens móveis de importância cultural, incluídos os que existem ou tenham sido encontrados dentro dos bens imóveis e os que estão enterrados e possam vir a ser descobertos em sítios arqueológicos ou históricos ou em quaisquer outros lugares.

A expressão bens culturais engloba não só os sítios e monumentos arquitetônicos, arqueológicos e históricos reconhecidos e protegidos por lei, mas também os vestígios do passado não reconhecidos nem protegidos, assim como os sítios e monumentos recentes de importância artística ou histórica.

II - Princípios gerais

As medidas de preservação dos bens culturais deveriam se estender à totalidade do território do Estado e não se limitar a determinados monumentos e sítios.

Deveriam ser mantidos inventários atualizados de bens culturais importantes, protegidos por lei ou não.

No caso de não existirem esses inventários, seria preciso criá-los, cabendo a prioridade a um levantamento minucioso e completo dos bens culturais situados em locais em que obras públicas ou privadas os ameacem.

Dever-se-ia ter na devida conta a importância relativa dos bens culturais em causa ao se determinarem medidas necessárias para assegurar:

a) A preservação do conjunto de um sítio arqueológico, de um monumento ou de outros tipos de

bens culturais imóveis contra os efeitos das obras públicas e privadas.

b) O salvamento ou o resgate dos bens culturais situados em local que deva ser transformado pela execução de obras públicas ou privadas, e que deverão ser preservados e trasladados, no todo ou em parte.

As medidas a serem adotadas deveriam variar em função da natureza, das dimensões e da situação dos bens culturais, assim como do caráter dos perigos a que estão expostos.

As medidas destinadas a preservar ou a salvar os bens culturais deveriam ter caráter preventivo e corretivo.

As medidas preventivas e corretivas deveriam ter por finalidade assegurar a proteção ou o salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, tais como:

a) Os projetos de expansão ou de renovação urbana, ainda que respeitem monumentos protegidos por lei mas possam vir a modificar estruturas de menor importância e, assim, destruir as vinculações e o quadro que envolve os monumentos nos bairros históricos.

b) Obras similares em locais onde conjuntos tradicionais de valor cultural possam correr perigo de destruição por não se constituírem em monumentos protegidos por lei.

c) Modificações ou reparos inoportunos de edificações históricas isoladas.

d) A construção ou alteração de vias de grande circulação, o que constitui um perigo especialmente grave para os sítios, monumentos ou conjuntos de monumentos de importância histórica.

e) A construção de barragens para irrigação, produção de energia hidroelétrica, ou controle de inundações.

f) A construção de oleodutos e de linhas de transmissão de energia elétrica.

g) Os trabalhos agrícolas, como a aradura profunda da terra, as operações de ressecção e de irrigação, desmatamento e nivelamento de terras e reflorestamento.

h) Os trabalhos exigidos pelo desenvolvimento da indústria e pelos progressos técnicos das sociedades industrializadas, como a construção de aeródromos, a exploração de minas e de pedreiras e a dragagem e recuperação de canais e de portos, etc.

Os Estados Membros deveriam dar a devida prioridade às medidas necessárias para garantir a conservação *in situ* dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas e manter-lhes, assim, a continuidade e significação histórica. Quando uma imperiosa necessidade econômica ou social impuser o traslado, o abandono ou a destruição de bens culturais, os trabalhos de salvamento deveriam sempre compreender um estudo minucioso desses bens e o registro completo dos dados de interesse.

Deveriam ser publicados ou, de algum outro modo, postos à disposição dos futuros pesquisadores os resultados dos estudos de interesse científico e histórico empreendidos em relação aos trabalhos de salvamento de bens culturais, especialmente quando os bens culturais imóveis, em grande parte ou na totalidade, tenham sido abandonados ou destruídos.

As edificações e outros monumentos culturais importantes que tenham sido trasladados para evitar sua destruição por obras públicas ou privadas deveriam ser reinstalados em um sítio ou ambiente semelhante ao de sua implantação primitiva e ao de suas vinculações naturais, históricas ou artísticas.

Os bens culturais móveis de grande interesse, e especialmente os espécimes representativos de objetos procedentes de escavações arqueológicas ou encontrados durante trabalhos de

salvamentos, deveriam ser preservados para estudos ou expostos em museus, inclusive os museus dos sítios ou das universidades.

III - Medidas de preservação e salvamento

A preservação ou o salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas deveria ser assegurada pelos meios abaixo relacionados, cabendo à legislação e à organização de cada Estado precisar as medidas:

- a) Legislação;
- b) Financiamento;
- c) Medidas administrativas;
- d) Métodos de preservação e salvamento dos bens culturais;
- e) Sanções;
- f) Reparações;
- g) Recompensas;
- h) Assessoramento;
- i) Programas educacionais;

Legislação

Os Estados membros deveriam promulgar ou manter em vigor, tanto em escala nacional quanto regional, uma legislação que assegure a preservação ou o salvamento dos bens culturais ameaçados pela realização de obras públicas ou privadas, de acordo com as normas e princípios definidos nesta recomendação.

Financiamento

Os Estados membros deveriam prever o estabelecimento de créditos necessários para as operações de preservação de salvamento dos bens culturais ameaçados pela realização de obras públicas ou privadas.

Ainda que a diversidade dos sistemas jurídicos e das tradições, assim como a desigualdade dos recursos, não permitam a adoção de medidas uniformes, deveriam ser levadas em consideração as seguintes possibilidades:

- a) As autoridades nacionais ou regionais encarregadas da salvaguarda dos bens culturais deveriam dispor de um orçamento suficiente para poderem assegurar a preservação ou o salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas; ou
- b) As despesas referentes à preservação ou ao salvamento dos bens culturais ameaçados pela realização de obras públicas ou privadas, inclusive as investigações arqueológicas preliminares, deveriam constar do orçamento dessas obras; ou
- c) Deveria ser possível combinar os dois métodos mencionados nas alíneas a e b acima.

Se a magnitude ou a complexidade dos trabalhos necessários tornarem o montante das despesas excepcionalmente elevado, deveria ser possível obter créditos suplementares através de legislação competente, mediante a concessão de subvenções especiais ou a criação de um fundo nacional para a salvaguarda dos monumentos, ou por qualquer outro meio apropriado. Os serviços responsáveis pela salvaguarda dos bens culturais deveriam estar habilitados a administrar ou utilizar os créditos extra-orçamentários necessários para a preservação ou para o salvamento dos bens culturais ameaçados pela realização de obras públicas ou privadas.

Os Estados membros deveriam encorajar os proprietários de edificações que tenham importância artística ou histórica, inclusive as que façam parte de um conjunto tradicional, assim como os habitantes de bairros históricos, de áreas urbanas ou rurais, a preservarem o caráter e a beleza dos

bens culturais de que dispõem e que possam vir a sofrer danos em consequência de obras públicas ou privadas, através das medidas que se seguem:

a) Diminuição de impostos; ou

b) Estabelecimento, através de uma legislação adequada, de um orçamento destinado a ajudar, mediante subvenções, empréstimos ou outras medidas, as autoridades locais, as instituições e os proprietários privados de edificações que tenham um interesse artístico, arquitetônico, científico ou histórico, inclusive os conjuntos tradicionais, a garantirem a manutenção ou a adequada adaptação dessas edificações ou conjuntos a funções que respondam às necessidades da sociedade contemporânea; ou

c) Deveria ser possível combinar os dois métodos mencionados nas alíneas a e b acima.

Se os bens culturais não são protegidos por lei ou de outro modo, o proprietário deveria ter a oportunidade de requisitar a ajuda necessária das autoridades competentes.

As autoridades nacionais ou locais, assim como os proprietários privados, deveriam levar em conta, para fixar o montante dos fundos destinados à conservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, o valor intrínseco de tais bens e a contribuição que podem proporcionar à economia como pólos de atração turística.

Medidas Administrativas

A responsabilidade pela preservação e pelo salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas deveria competir a organismos oficiais apropriados.

Onde já funcionem órgãos ou serviços oficiais de proteção dos bens culturais deveria competir-lhes a proteção dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

Se não houver tais serviços, órgãos ou serviços especiais deveriam ser encarregados da preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas; embora a diversidade dos dispositivos constitucionais e da tradição dos Estados Membros impeça a adoção de um sistema uniforme, alguns princípios comuns deveriam ser adotados:

a) Um órgão consultivo ou de coordenação composto de representantes das autoridades encarregadas da salvaguarda dos bens culturais, das empresas de obras públicas ou privadas, do planejamento urbano e das instituições de pesquisa e educação deveria estar habilitado a prestar assessoria em matéria de preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas, e, em especial, cada vez que entrarem em conflito as necessidades da execução de obras públicas ou privadas e os trabalhos de preservação e salvamento dos bens culturais.

b) As autoridades locais (estaduais, municipais ou outras) deveriam também dispor de serviços encarregados da preservação e do salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas. Esses serviços deveriam dispor da possibilidade de obter ajuda dos serviços nacionais, ou de outros órgãos apropriados, de acordo com suas atribuições e necessidades.

c) Os serviços de salvaguarda dos bens culturais deveriam contar com pessoal qualificado, especialistas competentes em matéria de preservação dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas: arquitetos, urbanistas, arqueólogos, historiadores, inspetores e outros especialistas e técnicos.

d) Deveriam ser tomadas medidas administrativas para coordenar as atividades dos diversos serviços responsáveis pela salvaguarda dos bens culturais e as de outros serviços encarregados de obras públicas ou privadas e as dos demais serviços cujas funções tenham relação com o problema de preservar ou salvar os bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

e) Deveriam ser adotadas medidas administrativas para designar uma autoridade ou uma comissão encarregada dos programas de desenvolvimento urbano em todas as comunidades que possuam bairros históricos, sítios e monumentos de interesse, protegidos ou não pela lei, que seja preciso proteger contra a ameaça de obras públicas ou privadas.

Por ocasião dos estudos preliminares sobre projetos de construção em um local de reconhecido interesse cultural, ou no qual seja provável encontrar objetos de valor arqueológico ou histórico, conviria, antes que uma decisão fosse tomada, que se elaborassem diversas variantes desses projetos, em escala regional ou local. A escolha entre essas variantes deveria basear-se em uma análise comparativa de todos os elementos com o objetivo de adotar a solução mais vantajosa, tanto do ponto de vista econômico quanto no que diz respeito à preservação e ao salvamento dos bens culturais.

Métodos de preservação e salvamento dos bens culturais

Com a devida antecedência à realização de obras públicas ou privadas que ameacem os bens culturais, deveriam ser realizados aprofundados estudos para determinar:

a) As medidas a serem tomadas para assegurar a proteção in situ dos bens culturais importantes.

b) A extensão dos trabalhos de salvamento necessários, tais como a escolha dos sítios arqueológicos a serem escavados, os edifícios a serem trasladados e os bens culturais móveis cujo salvamento seja necessário garantir.

As medidas destinadas a preservar ou a salvar os bens culturais deveriam ser tomadas com suficiente antecipação ao início de obras públicas ou privadas. Nas regiões importantes do ponto de vista arqueológico ou cultural, tais como cidades, aldeias, sítios e bairros históricos, que deveriam estar protegidos pela legislação de cada país, qualquer nova construção deveria ser obrigatoriamente precedida de escavações arqueológicas de caráter preliminar. Se necessário, os trabalhos de construção deveriam ser retardados para permitir a adoção de medidas indispensáveis a assegurar a preservação ou o salvamento dos bens culturais.

Deveria ser assegurada a salvaguarda dos sítios arqueológicos importantes, sobretudo os sítios pré-históricos que estão particularmente ameaçados por serem difíceis de reconhecer, dos bairros históricos dos centros urbanos ou rurais, dos conjuntos tradicionais, dos vestígios etnológicos de civilizações anteriores e de outros bens culturais imóveis que, sem isso, seriam ameaçados por obras públicas ou privadas, através de medidas que estabeleçam a proteção legal ou a criação de zonas protegidas:

a) As reservas arqueológicas deveriam ser objeto de medidas de zoneamento ou de proteção legal e, eventualmente, de aquisição imobiliária, para que seja possível efetuar escavações profundas ou preservar os vestígios descobertos.

b) Os bairros históricos dos centros urbanos ou rurais e os conjuntos tradicionais deveriam estar registrados como zonas protegidas e uma regulamentação adequada para preservar o entorno e seu caráter deveria ser adotada, que permitisse, por exemplo, determinar e decidir em que medida poderiam ser reformados os edifícios de importância histórica ou artística e a natureza e o estilo das novas construções.

A preservação dos monumentos deveria ser uma condição essencial em qualquer plano de urbanização, especialmente quando se tratar de cidades ou bairros históricos. Os arredores e o entorno de um monumento ou de um sítio protegido por lei deveriam também ser objeto de disposições análogas para que seja preservado o conjunto de que fazem parte e seu caráter.

Deveriam ser permitidas modificações na regulamentação ordinária relativa às novas construções, que poderia ser suspensa quando se tratar de edificações a serem erigidas em uma zona de interesse histórico.

Deveria ser proibida a publicidade comercial através de cartazes ou anúncios luminosos, mas as empresas comerciais poderiam ser autorizadas a indicar sua presença por meio de uma sinalização corretamente apresentada.

Os Estados Membros deveriam impor a qualquer pessoa que encontre vestígios arqueológicos durante a realização de obras públicas ou privadas a obrigação de comunicar seu achado o mais rápido possível ao serviço competente.

Esse serviço submeteria a descoberta a um detido exame e, se o sítio se revelasse importante, deveriam ser suspensas as obras de construção para permitir as escavações completas, previstas indenizações ou compensações adequadas pelo atraso ocasionado.

Os Estados Membros deveriam adotar disposições que permitam às autoridades nacionais ou locais ou aos órgãos competentes adquirir os bens culturais importantes que corram perigo em consequência de obras públicas ou privadas. Caso necessário, essas aquisições poderiam ser feitas através de expropriação.

Sanções

Os Estados Membros deveriam adotar as medidas necessárias para que as infrações cometidas intencionalmente ou por negligência em relação à preservação ou ao salvamento de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas sejam severamente punidas por seus códigos penais, que deveriam prever penas de multa ou de prisão, ou ambas.

Poder-se-iam adotar, além disso, as seguintes medidas:

- a) Quando for possível, restauração do sítio ou do monumento às expensas dos responsáveis pelos danos causados.
- b) Em caso de achado arqueológico fortuito, pagamento de indenização por perdas e danos ao Estado quando hajam sido deteriorados, destruídos, mal conservados ou abandonados bens culturais imóveis; confisco sem indenização, de bens móveis, que tenham sido ocultados.

Reparações

Os Estados membros deveriam adotar, quando a natureza do bem o permitir, as medidas necessárias para assegurar a reparação, a restauração ou a reconstrução dos bens culturais deteriorados por obras públicas ou privadas. Deveriam prever também a possibilidade de obrigar as autoridades locais e os proprietários particulares de bem culturais importantes a procederem às reparações ou às restaurações, sendo-lhes concedida assistência técnica ou financeira, se necessário.

Recompensas

Os Estados Membros deveriam encorajar os particulares, as associações e as municipalidades a participar dos programas de preservação ou de salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

Para isso, entre outras, poder-se-iam adotar as seguintes medidas:

- a) Efetuar pagamentos, a título de gratificação, às pessoas que notificarem achados arqueológicos ou entregarem os objetos descobertos;
- b) Outorgar certificados, medalhas ou outras formas de reconhecimento às pessoas - inclusive as que desempenhem funções nos órgãos de governo, em associações, em instituições ou nas municipalidades - que tenham prestado eminente colaboração aos programas de preservação e salvamento de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

Assessoramento

Os Estados Membros deveriam proporcionar aos particulares, a associações ou a prefeituras que não dispõem de experiência ou de pessoal necessário, assessoramento técnico ou supervisão que lhes permitam assegurar a manutenção de normas adequadas em relação à preservação ou ao salvamento de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

Programas Educativos

Em espírito de colaboração internacional, os Estados Membros deveriam empenhar-se em estimular e fomentar entre seus nacionais o interesse e o respeito pelo seu próprio patrimônio cultural e pelo de outros povos, com o objetivo de assegurar a preservação ou o salvamento dos bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

Publicações especializadas, artigos na imprensa e programas de rádio e de televisão deveriam divulgar a natureza dos perigos que obras públicas ou privadas mal concebidas podem ocasionar aos bens culturais, assim como exemplos de casos em que bens culturais hajam sido eficazmente preservados ou salvos.

Estabelecimentos de ensino, associações históricas e culturais, órgãos públicos que se ocupam do desenvolvimento do turismo e associações de educação popular deveriam desenvolver programas destinados a tornar conhecidos os perigos que as obras públicas ou privadas realizadas sem a devida preparação podem ocasionar aos bens culturais e a enfatizar que as atividades destinadas a preservar os bens culturais contribuem para a compreensão internacional.

Museus, instituições educativas ou outras organizações interessadas deveriam preparar exposições especiais para ilustrar os perigos que as obras públicas ou privadas não controladas representam para os bens culturais e as medidas que tenham sido adotadas para garantir a preservação ou o salvamento dos bens culturais ameaçados por essas obras.