

9

Exma. Senhora
Dra. Paula Araújo da Silva
Diretora-Geral do Património Cultural
Palácio Nacional da Ajuda
1349-021 Lisboa

1

REG COM AVISO RECEÇÃO

Com conhecimento ao Senhor Ministro da Cultura, Senhor Presidente da Câmara do Porto, Senhor Presidente da Assembleia Municipal e Senhores Vereadores.

DATA: 14 de Julho de 2014

ASSUNTO: *resposta ofício 6811, de 29.06.2017 da Direção-Geral do Património Cultural:*

- *Fixação de ZEP do Centro Histórico do Porto, que será designado Centro Histórico do Porto, Ponte de D. Luís e Mosteiro da Serra do Pilar- monumento Nacional – art.º 17.º n.º 7 da Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro¹*
- *Proposta de divulgação de zona tampão como ZEP, por força do n.º 2 do art.º 72.º do Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de outubro²*

Sobre o assunto em referência, a Direção-Geral do Património Cultural vem solicitar resposta aos ofícios 8373, 8438 e 1131, de 14/08/2014, 14/08/2015 e 03/11/2015, respetivamente, que me dirigiu, pedindo ainda que nessa resposta seja tida em conta a conclusão das reuniões entre ambas as entidades, em 7/09/2016, naquela Direção-Geral e, em 16/09/2016, nesta Autarquia.

¹ Conf. assunto do ofício n.º 8428, de 14/08/2015 da Direção-Geral do Património Cultural

² Conf. assunto do ofício n.º 11331, de 03/11/2015 da Direção-Geral do Património Cultural



Estes ofícios nunca tiveram resposta escrita, pelas razões atrás aduzidas, ou seja, por terem dado origem a reuniões nas datas atrás referidas, onde se assumiu que a resposta escrita evidenciaria o facto de, na verdade, já não haver ZEP desde 2010, por decisão judicial; essa afirmação pública poderia ser preocupante para todos os envolvidos, tendo-se entendido trabalhar em conjunto e tendo decidido não colocar tal coisa em documento escrito de forma precipitada. Com mais este ofício, e para não pecar por falta de resposta escrita, segue a mesma com todos os elementos, aprovado o seu texto em reunião de Câmara e a disponibilidade para clarificar todos os elementos.

2

Acresce ainda que importa saber se a Câmara do Porto foi igualmente consultada para este efeito. Ora, no pressuposto de que a ZEP é uma unidade integral e que o Aviso que o Tribunal anulou fez cair toda a ZEP, impõe-se perceber as diligências feitas junto da Câmara do Porto, pois também nessa cidade não haverá ZEP desde 2010, desconhecendo esta Câmara quais as diligências e procedimentos adotados.

Aliás, a este propósito refira-se, *ad latere*, a total incoerência e erro histórico de uma proposta de classificação do Centro Histórico do Porto que excluiu as Caves do Vinho do Porto e elementos patrimoniais a elas associadas, responsabilidade de todas as pessoas individuais e coletivas então participantes no processo.

Com vista à contextualização da resposta do Município de Vila Nova de Gaia, claramente oponente a qualquer reposição da ZEP de forma unilateral (sem consultar a Câmara do Porto e ignorando a sentença judicial que a fez cair) e por entendermos que a única solução que salvaguarda os interesses de Vila Nova de Gaia é a inclusão das Caves na zona classificada de Património Mundial da Humanidade, reuniu-se a principal documentação disponível, identificada a final, começando-se por fazer, ainda



que sumariamente, um enquadramento circunstanciado deste tema, onde serão referidos os seguintes aspectos:

3

1. **Inscrição do centro histórico do Porto na lista do Património Mundial e suas consequências;**
2. **Procedimentos com vista à delimitação de uma zona especial de proteção – ZEP;**
3. **A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de Outubro, e a disposição do n.º 2 do seu artigo 72.º;**
4. **A publicação do Aviso n.º 15173/2010, de 30 de Julho;**
5. **O pedido de suspensão de eficácia apresentado junto do TAFP pelo Município de Vila Nova de Gaia em 2010 e o Acórdão do TCAN que confirmou a decisão da 1ª instância que anulou do Aviso n.º 15173/2010; Desta decisão entendeu o IGESPAR não recorrer, deixando assim transitar em julgado uma decisão com que se conformou, que concordou ou que negligenciou.**
6. **Estratégia do Município;**
7. **ARU “Centro Histórico” de Vila Nova de Gaia.**

Assim,

1. **Inscrição do centro histórico do Porto na lista do Património Mundial e suas consequências**

Em 1996 o Centro Histórico do Porto foi classificado Património Mundial pela UNESCO (melhor, foi inscrito na lista do Património Mundial). Na 20.ª sessão do Comité do Património Cultural na proposta do ICOMOS, aquando daquela inscrição, foi

67

identificada em planta uma “zona tampão” que abrange uma parte da frente ribeirinha de Gaia, mal identificada por um zonamento em mapa totalmente em branco.

4

A referida inscrição na lista do Património Mundial terá sido feita conforme planta que identifica a referida zona tampão.

A inscrição de um bem nesta Lista não tinha, até 2001, qualquer implicação quanto ao regime a que o mesmo ficava submetido do ponto de vista interno. Tratava-se de uma classificação que valia para determinados efeitos, mas que em nada afetava o regime a que estava sujeito do ponto de vista do direito interno, designadamente do ponto de vista da sua proteção enquanto bem de valor cultural.

Por essa razão, o Governo, através do Decreto n.º 67/97, de 31 de Dezembro, classificou o Centro Histórico do Porto como imóvel de interesse público.

Não tendo então sido definida uma zona especial de proteção para este bem, a sua zona proteção era a geral, ou seja, de 50m em torno do mesmo.

Em todo o caso, este bem passou a integrar, para efeitos de direito interno, a categoria dos bens classificados.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 107/2001, o seu artigo 15.º, n.º 7 veio determinar que “*os bens culturais incluídos na lista do património mundial integram, para todos os efeitos, e na respectiva categoria, a lista dos bens classificados como de interesse nacional” (sublinhado nosso).*

Por força desta disposição legal, o Centro Histórico do Porto, tal como foi integrado na lista do Património Mundial, passou a deter a classificação monumento nacional.

2. Procedimentos com vista à delimitação de uma zona especial de proteção – ZEP

5

O Centro Histórico do Porto apenas ficou abrangido pela zona geral de proteção, não dispondo, deste modo, de qualquer zona de proteção especial que abrangesse o Município de Gaia.

Por essa razão, o IGESPAR entendeu dar início a **um procedimento especificamente destinado à delimitação de uma zona especial de proteção**, que entendeu fazer **coincidir com a zona tampão** constante da planta que havia acompanhado a classificação daquele bem como património cultural (a referida planta onde Gaia aparece a branco).

Uma vez que esta deliberação, a abranger, como se pretendia, área de um município distinto, afetava, deste modo, grandemente os seus poderes (designadamente no que concerne à respetiva autonomia na condução e gestão do território), o IGESPAR procedeu à audiência deste.

O Município de Vila Nova de Gaia exerceu o seu direito de audiência prévia naquele procedimento, por carta registada com aviso de receção de 27/03/2009. Não, teve, porém conhecimento da decisão final do IGESPAR que recaiu sobre tal procedimento administrativo.

3. A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de Outubro, e a disposição do n.º 2 do seu artigo 72.º

Com a entrada em vigor do **Decreto-Lei n.º 309/2009**, de 23 de Outubro, o n.º 2 do seu artigo 72.º vem determinar expressamente que *“A zona tampão de bem imóvel*

67

incluído na lista do património cultural corresponde, para todos os efeitos, a uma zona especial de proteção”, procedendo a uma equiparação automática da zona tampão que acompanhou a classificação daquele bem como Património Mundial a zonas especiais de proteção.”

Uma vez que não há (não tem de haver), por força daquele normativo, uma decisão expressa sobre esta zona, ela não terá, obviamente, um conteúdo preciso (designadamente o conteúdo para que aponta o artigo 43.º), mas tem os efeitos constantes do artigo 51.º (aquele n.º 2 diz expressamente que tal equiparação vale para todos os efeitos).

Terá sido essa a razão pela qual o IGESPAR informou a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia não ter já de desencadear o procedimento para a delimitação da zona especial de proteção, uma vez que o mesmo se torna, de facto, desnecessário, em face do disposto no n.º 2 do artigo 72.º.

4. A publicação do Aviso n.º 15173/2010, de 30 de Julho

E, assim, no dia 30 de Julho de 2010 foi publicada, através do Aviso n.º 15173/2010, a planta de implantação do centro histórico de Porto e Gaia incluído na lista (*indicativa, erradamente*) do Património Mundial da UNESCO, em 1996, ***incluindo a zona especial de proteção e planta de localização, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 72.º***³ do Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de Outubro (diploma que estabelece o procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, regime jurídico das zonas de proteção e do plano de pormenor de salvaguarda).

³ A planta de localização e implantação de bem imóvel inscrito na lista do património mundial à data da entrada em vigor do presente decreto -lei, incluindo a respectiva zona de proteção, é publicada sob a forma de aviso no *Diário da República* no prazo de um ano.



Ora, a inclusão do Centro Histórico do Porto, ao que nos ora interessa da parte que compreende/inclui o Município de Gaia, na lista do património mundial da Unesco, dispõe de uma zona especial de proteção, sem que tenha sido antecedida dos procedimentos legais prévios ao procedimento de classificação incluindo a respectiva publicação, em portaria, de acordo com as estatuições da Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro, então em vigor, designadamente do disposto nos seus artigos 25º e 27º.

Confrontado com esta publicação, o Município entendeu na altura reagir contenciosamente com vista à reposição da legalidade, solicitando Parecer Jurídico⁴ que defendesse a sua posição.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 309/2009, que sustenta a publicação do Aviso o problema que se coloca não é já, assim, o de violação pelo IGESPAR, de normas legais de ordem procedimental, mas antes um problema da própria norma legal em causa, que permite, em última instância, que possa ser tomada uma decisão que afeta grandemente os poderes de um município (para a proteção de um bem de outro município) sem que o mesmo tenha aí qualquer intervenção, ainda que de mera participação.

Deste modo, o Município de Gaia teria, nesta situação, de ser ouvido e aquela norma, em casos como estes (isto é, de afetação da esfera jurídica de um município diferente daquele onde se localiza o bem classificado) tem de ser interpretada no sentido de não vedar a sua participação, sob pena de ser inconstitucional por violação do princípio da autonomia local que tem uma vertente mínima correspondente ao direito de o município participar em todos os procedimentos cujas decisões afectam a sua área territorial de jurisdição.

⁴ Parecer Jurídico de 2 de Setembro de 2010, Fernanda Paula Oliveira e Memorando de 25 de agosto de 2010, da mesma autora



O acto de definição da zona especial de proteção do Centro Histórico do Porto (que está implícito no Aviso que a publicita) era ilegal por falta de audiência do Município, ou melhor, no caso, por falta de ponderação da sua participação. Na verdade, uma conversão automática da zona tampão em zona especial de proteção apenas não suscitará qualquer tipo de problema do ponto de vista jurídico, caso a delimitação da zona tampão do bem classificado como Património Mundial tenha cumprido um procedimento aberto e participado, o que não sucedeu no caso em apreço. Note-se que nem na designação do Património Mundial estava incluída qualquer referência a Gaia, apenas ao Centro Histórico do Porto, apesar de incluir o Mosteiro da Serra do Pilar, que se saiba situado em Gaia.

8

5. O pedido de suspensão de eficácia apresentado junto do TAFP pelo Município de Vila Nova de Gaia e o Acórdão do TCAN que confirmou a decisão da 1ª instância que anulou do Aviso n.º 15173/2010

E, assim, o Município de Vila Nova de Gaia interpôs providência cautelar de suspensão de eficácia de ato administrativo contra o Ministério da Cultura, ato, esse, consubstanciado no Aviso n.º 15173/2010, tendo vindo a ser julgada **procedente** por sentença de 10 de dezembro de 2010.

Por sua vez, pelo Acórdão de 14 de Novembro de 2012 proferido no Proc.º 3133/10.1 BEPRT, **foi anulado o Aviso n.º 15173/2010, inexistindo, por isso, até hoje a zona especial de proteção.**

Perguntar-se-á por que razão os procedimentos adotados não estavam conformes e foram passíveis de anulação judicial.



Perguntar-se-á ainda por que razão o Ministério da Cultura/IGESPAR entendeu **não recorrer desta decisão** com impactos importantes na ZEP e na classificação do Património Mundial; essas respostas só podem ser pedidas aos então responsáveis.

9

A verdade é que a ausência de interposição de recurso por parte do Ministério da Cultura/IGESPAR levou à queda integral da ZEP, importando saber se alguma vez isso foi comunicado ao ICOMOS/UNESCO, coisa que não poderemos aferir, mas que importa questionar aos responsáveis de então e os inquietos de agora.

6. Estratégia do Município

Impõe-se, agora, concluir o procedimento especificamente destinado à delimitação de uma zona especial de proteção, sendo inquestionavelmente determinante todo o trabalho produzido e aprovado no âmbito do processo de redelimitação da Área de Reabilitação Urbana «Centro Histórico» e respectivo projecto da Operação de Reabilitação Urbana, designadamente, programa estratégico, versões finais e relatório de ponderação da discussão pública, coisa que Vila Nova de Gaia priorizou numa estratégia integrada de planeamento e de defesa do território e que esteve em discussão pública.

Mais ainda, todas as operações neste território têm vindo a ser analisadas numa lógica de defesa das Caves e do Centro Histórico, criando todas as condições para uma classificação de um território dinâmico e bem intervencionado, como tem acontecido profusamente no Porto, nunca optando pelo imobilismo ou, pelo contrário, por qualquer facilitismo. É também nessa perspetiva que nos situamos quando defendemos a inclusão das Caves no Património Mundial da Humanidade, ao invés de uma mera ZEP, desadequada e injusta face à valia histórica e patrimonial que detém.



7. ARU “Centro Histórico” de Vila Nova de Gaia

A delimitação agora adotada para a ARU do Centro Histórico de Gaia responde à necessidade de abranger um território coeso, limitado por fortes marcos paisagísticos e geográficos e por infraestruturas urbanas de referência, e que abarque um conjunto de estruturas urbanas que, na sua diversidade, não deixam de constituir uma unidade territorial coerente (Operação de Reabilitação Urbana da ARU Centro Histórico, Relatório, pág. 8 e ss, Vol I). Esta Unidade Territorial ganha coerência em Gaia com a imprescindível inclusão das Caves de Vinho do Porto na lista classificada como Património Mundial da Humanidade.

A afirmação de Vila Nova de Gaia na região depende também do robustecimento do seu centro histórico, enquanto elemento aglutinador, dotado de forte valor simbólico, e unificador de um sistema urbano policêntrico composto por núcleos dotados de fortes identidades locais.

No contexto intermunicipal não podemos olhar para este território sem olhar para o centro histórico do Porto. E vice-versa.

As relações óbvias existentes entre ambos, quer físicas e paisagísticas, quer históricas e culturais, quer ainda económicas e sociais, deverão ser reforçadas por forma a dotar a área metropolitana de um centro forte (Operação de Reabilitação Urbana da ARU Centro Histórico, Relatório, pág. 37, Vol I).

Não se pretende que o Centro Histórico de Gaia seja a Conimbriga do Porto ou da região, nem isso seria aconselhável para a classificação existente.

Resumidamente, e numa frase, a vocação do Centro Histórico de Gaia reside em tornar-se o centro de identidade de Gaia, parte do Património Mundial da Humanidade e nunca uma zona tampão, de charneira ou de proteção de um património que é, ele próprio, passível de ser classificado.

11

O caminho a seguir passará, pois, por concluir a Proposta de Extensão do bem classificado como “Porto Património Mundial”, efetivando a preparação do processo de candidatura em articulação com a cidade do Porto.

Esta proposta de inscrição contempla a alteração do nome de um bem do Património Mundial para “Centros Históricos de Porto e Gaia” e pressupõe uma redefinição dos limites do território abrangido, que se materializa numa extensão do limite de área classificada, que passará a compreender, para além do centro histórico do Porto, o centro Histórico de Vila Nova de Gaia, cujos limites coincidem em grande parte com o Entrepasto do vinho do Porto. A ZEP a definir resultará, assim, desta abordagem integrada e apenas desta.

Finalmente, proceder-se-á à apresentação da candidatura junto do ICOMOS, entidade responsável pela avaliação das candidaturas a Património mundial, de acordo com os critérios estabelecidos na convenção de 1972.

Todas as demais questões, aqui colocadas para revisitação histórica, devem ser refletidas por todos, sobretudo por quem nelas participou.

Ficando ao dispor para qualquer outra diligência que prossiga este caminho,
Despeço-me com elevada estima e consideração,

O Presidente da Câmara Municipal de Gaia,



(Prof. Doutor Eduardo Vítor Rodrigues)



Fontes:

Centro Histórico de Gaia Património Mundial, Operação de Reabilitação Urbana da ARU CH Gaia, Vol. II – Intervenções estratégicas, págs. 1 a 7

Memorando Centro Histórico de agosto de 2010 – Fernanda Paula Oliveira

Parecer Jurídico de Setembro de 2010- *ib idem*

MEMÓRIA | PATRIMÓNIO | REABILITAÇÃO. Operação de reabilitação urbana da ARU CH Gaia

Projeto da Operação de Reabilitação Urbana da ARU – Centro Histórico de Vila Nova de Gaia e proposta de alteração da delimitação da ARU CH Gaia

Volume 1 | Relatório

Volume 2 | Intervenções estratégicas