https://doi.org/10.14195/2182-7974_37_1_2

# As evidências documentais da gestão urbanística em Portugal: o caso de Sines (1914-1951)

# Documentary evidence of urban management in Portugal: the case of Sines (1914-1951)

SANDRA PATRÍCIO[1; 2]
Responsável pelo Arquivo Municipal de Sines
Arquivo Municipal de Sines; Centro de Estudos Clássicos da Universidade de Lisboa;
História, Território e Comunidades, NOVA FCSH, Portugal,
ssilva@letras.ulisboa.pt
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4613-1036

Artigo entregue em: 19 de setembro de 2023
Artigo aprovado em: 23 de janeiro de 2024

**RESUMO**

Entre 1914, ano da restauração do concelho de Sines, e 1951, data do *Regulamento Geral de Edificações Urbanas* em Portugal, o licenciamento de obras particulares em Sines, uma das mais vetustas competências municipais, resultou numa colecção de requerimentos que permite introduzir o estudo da

1 Nota: a autora escreve ao abrigo do antigo acordo ortográfico, de 1945, por estar em desacordo com o seu objectivo de unificação da ortografia do português em todos os países de língua oficial portuguesa, que considera um valor sócio-cultural intrínseco, assim como o desaparecimento, na língua, das marcas da sua evolução a partir do Latim.

2 Agradeço aos revisores anónimos os comentários e sugestões muito pertinentes e desafiantes, que procurei integrar no artigo e que melhoraram muito o seu conteúdo.

gestão urbanística de um município em particular, o de Sines, que não resultou na produção de processos de obras particulares.
Começa-se por recensear os trabalhos científicos no que concerne aos conceitos de arquivos de arquitectura e processos de obras particulares através de uma revisão da literatura. Numa segunda fase, tendo por base o método de investigação documental, analisa-se o quadro regulador, em contraste com a documentação produzida e o contexto local. Identificam-se e analisam-se os instrumentos que regularam a gestão urbanística de Sines desde a restauração do concelho no período em questão. Conclui-se com a caracterização da dinâmica do licenciamento e as suas dificuldades, à luz dos seus regulamentos e do contexto local.

**PALAVRAS-CHAVE:** Arquivo Municipal de Sines; Postura municipal; Processos de Obras Particulares; Documento de Arquitectura.

**ABSTRACT**
Between 1914, the year of the restoration of the municipality of Sines, and 1951, when it was published the *General Regulation of Urban Buildings* in Portugal, the licensing of private works in Sines, one of the oldest municipal competencies, resulted in a collection of requests that allow us to introduce the study of the urban management of one municipality in particular, that of Sines, which did not result in the production of private building work record files.
The first step is to review the scientific literature on the concepts of architectural archives and private construction processes. In a second phase, based on the documentary research method, the regulatory framework is analyzed in contrast to the documentation produced and the local context. The instruments that have regulated urban management in Sines since the restoration of the municipality during the period in question are identified and analyzed. It concludes with a characterization of the dynamics of licensing and its difficulties, in the light of its regulations and the local context.

**KEYWORDS:** Sines Municipal Archive; Municipal regulations; Private building work record files; Architectural Record.

## 1. Introdução

A gestão urbanística é uma competência municipal secular, que gerou os maiores volumes documentais existentes nos arquivos municipais, espe-

cialmente no período contemporâneo (Batista, 2021, p. 79). Os documentos daí resultantes, entre os quais se encontram os processos de obras particulares, são também fontes fundamentais para a história social e urbanística de cada concelho, além da utilidade óbvia para as administrações e para os cidadãos, embora nem sempre testemunhem a história integral de um edifício (Patrício, 2022, p. 79).

Tendo em conta a complexidade de um estudo que implica informação arquivística, e, em simultâneo, o conhecimento de uma função municipal, ou, por outras palavras, um estudo que orbita entre a ciência da informação e a administração local, a revisão da literatura vai ser desenvolvida em três camadas: o conceito de documentos de arquitectura e a sua evolução; as funções municipais de licenciamento de obras particulares; o conceito e a prática da unidade de informação processos de obras particulares.

A introdução incluí a revisão de literatura e a apresentação e discussão das características e limites das fontes. Esta parte do estudo conclui-se com a análise do quadro regulamentar local, nomeadamente as posturas municipais e as suas revisões.

Na segunda parte, após a discussão de conceitos e das potencialidades das fontes, analisa-se a colecção de requerimentos, em contraste com o contexto regulador identificado e as evidências da fiscalização do seu cumprimento.

## 1.1 O conceito de documentos de arquitectura e a sua evolução

O estudo mais recente e mais abrangente acerca do conceito documentos de arquitectura, inclusive portuguesa, é de autoria de Israel Guarda (2022), um artigo publicado num dos números do *Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra* de 2022 e 2023 coordenados por Paula André e Paulo Batista. Parte da constatação de que a «documentação de arquitectura» teve um «impulso significativo», nomeadamente no que respeita aos arquivos de arquitectos em instituições arquivísticas. O artigo analisa o tratamento arquivístico nessas instituições para «avaliar em que medida as estratégias seguidas reflectem as condições específicas dos documentos» (Guarda, 2022, p. 95), concluindo pela ausência de procedimentos normalizados e pelo foco nos «documentos de desenho».

O conceito de documento(s) de arquitectura surgiu primeiro nos museus, enfatizando o seu carácter de obra de arte e de documentos individuais produzidos por um autor. Israel Guarda cita a conferência *Towards standards*

*for Architectural Archives*, organizada em 1982 pela International Confederation of Architectural Museums, The International Council Museums, The International Council of Monuments and Sites, Union International de Architects e a UNESCO (Guarda, 2022, p. 97, nota 4).

Assim se compreende a definição de Harvey, citado por Lathrop (1980): «estes [documentos de arquitectura] emanaram dos processos de projeto e construção, servindo em primeiro lugar o propósito de convergir ideias abstratas para clientes e construtores concretizarem em realidade» (como citado em Guarda, 2022, p. 97). A definição exclui os documentos resultantes dos procedimentos administrativos de licenciamento de um imóvel, e centra-se nos documentos produzidos no decurso da construção de um edifício. Também uma definição mais recente, a de Lowell (2015, como citado em Guarda, 2022, pp. 99-100), refere-se aos documentos de arquitectura como «documentos de negócio, criados por um indivíduo ou por uma empresa vocacionada para a área de projecto».

Para Guarda, o desafio aos arquivistas está em «garantir que o seu tratamento arquivístico reflicta todas as dimensões indicadas» (2022, p. 100), o que se deverá reflectir numa classificação «que mantenha activa a estrutura de relações da documentação». Se este é um imperativo para o tratamento arquivístico de qualquer conjunto documental, a diversidade de tipologias, o respeito pelas fases administrativas dos projectos e as dificuldades de acondicionamento e preservação tornam estes desafios ainda mais relevantes. O autor cita Cook (1996) em relação ao contexto de produção muito específico dos documentos de arquitectura: «Não se pretende recuperar apenas o documento de arquitectura, mas toda a informação associada e o conjunto de relações (privadas, institucionais, interinstitucionais), que define o seu contexto particular de produção». Daqui se conclui que é necessária «uma estratégia concertada por parte das instituições arquivísticas e um empenho redobrado do arquivista» (Guarda, 2022, p. 100).

Guarda identifica ainda três áreas de investigação em Portugal referentes aos documentos de arquitectura: empreitadas públicas (Guarda, 2022, pp. 101-102); processos de obras particulares (Guarda, 2022, p. 102); tratamento de documentos e arquivos de arquitectura em si, nomeadamente a proposta de João Vieira (como citado em Guarda, 2022, p. 102). Esta é a perspectiva que mais interessa ao autor, pois traz uma proposta de tratamento da documentação arquitectónica com influência sobre os procedimentos do trabalho seguida pelo Sistema de Informação do Património Arquitectónico. Vieira «entende a documentação arquitectónica como a metainformação da arquitectura e do património arquitectónico» e, portanto, valoriza a «inter-relação

funcional entre um módulo especializado na descrição e controlo de objectos arquitectónicos e outro dedicado à descrição de documentos de arquivo» (Vieira, como citado em Guarda, 2022, p. 102). Resulta na associação entre um registo de objecto arquitectónico e o registo documental, mas, adverte Guarda, «a operacionalidade apresenta-se complexa e tende a subalternizar a descrição documental (…) em benefício do objecto arquitectónico» (Guarda, 2022, p. 102). É atribuído um identificador único ao registo do objecto arquitectónico relacionado ao registo documental. Mas apenas se aplica aos edifícios construídos, desconsiderando os projectos que não foram concretizados, e corre o risco de obnubilar o contexto de produção.

Segundo Vieira (2010, p. 27), a noção de que um documento de arquivo é prova de uma «transacção jurídica concreta» é insuficiente, dada a natureza da actividade que o produz, a arquitectura. Esta área do saber e do fazer é complexa, sublinha, entendida como um conjunto de actividades humanas para a construção de edifícios e estruturas que modificam o espaço e têm valor patrimonial e histórico, e que escapa a definições mais estritas. Logo, o tratamento arquivístico actual apenas engloba uma parte do uso do documento de arquitectura, o primário. Esta noção desconsidera os documentos de arquitectura produzidos pela Administração Local. De facto, importa não esquecer que produção inclui não só a criação de documentos, mas também a sua recepção e custódia com os objectivos de desenvolver uma actividade e cumprir uma missão (ODA, 2007, pp. 59, 65). A «produção está ligada ao acto ou ao processo prático em que procede ao registo de informação», (Corujo, 2023, p. 31), o que inclui documentos criados e documentos recebidos pela organização.

Daqui se conclui que Vieira apenas se refere às instituições de memória que conservam arquivos de arquitectos, dado que, do nosso ponto de vista, os documentos de arquitectura da Administração Pública Portuguesa se enquadram também na produção de documentação administrativa que documenta uma transacção, neste caso a construção de infra-estruturas e o ordenamento do território como funções do Estado Português, cujo valor transcende o seu carácter utilitário para a administração. Mas a crítica de Vieira é certeira, quando identifica que a gestão se limita ao valor de prova dos documentos de arquitectura, desvalorizando o seu carácter de memória e de património. Esta desvalorização, contudo, não é específica destas unidades de informação, mas dos arquivos em geral, e verifica-se, num primeiro nível, na falta de investimento nos edifícios onde esses documentos se conservam, nos recursos humanos e nos recursos técnicos disponíveis. Num segundo nível, a falta de investimento tem consequências nas funções arquivísticas em si, nomeadamente nas

tarefas de descrição e indexação, que pode não incluir elementos fundamentais para representar e recuperar informação de documentos específicos como são os de arquitectura (Vieira, 2010, pp. 17-18). Trata-se de adicionar camadas de informação, não de isolá-las ou excluí-las, pois as duas visões não devem excluir-se, mas complementar-se.

O Sistema de Informação do Património Arquitectónico (SIPA) serve para a investigação da história dos edifícios considerados com valor arquitectónico, não para aquela dos edifícios comuns. Serve, e muito bem, embora não se reconheça completamente esta funcionalidade, para apoiar as funções administrativas de projectar e executar obras de conservação e restauro nos edifícios com valor arquitectónico do Estado. Esta abordagem permitiu, entre 1996 e 2001, preparar a documentação, ao nível do documento simples e da sua indexação básica, embora sem descrição, para assegurar um acesso imediato via digital. Foi um amplo investimento em tecnologia (*hardware* e *software* para a digitalização e programação de bases de dados) que permitiu poupar em recursos humanos qualificados, nomeadamente arquivistas. Os recursos humanos contratados foram-no de forma passageira e, em 2021 (Figueiredo, 2021), os recursos humanos adstritos ao projecto estão reduzidos ao essencial. A descrição não se aprofundou e nada indica que as normas de descrição arquivística foram ou serão respeitadas.

Segundo Figueiredo, a partir de 2007, após a instalação de um edifício construído para arquivo, deu-se o início de um período de desinvestimento em recursos humanos, técnicos e financeiros. Apesar disso, em 2017, após a Resolução do Conselho de Ministros 21/2016 e a noção de partilha de conhecimento científico em acesso aberto, houve a possibilidade de retomar o trabalho de inventário e a sua qualificação, nomeadamente o inventário do património imóvel classificado e a base de dados de património classificado móvel. Mas esse trabalho é feito por bolseiros, pelo que não vai ser sistemático, não há referências à contratação de arquivistas, e o seu foco é o património arquitectónico, não o arquivístico.

No fundo, consiste numa abordagem custodial dos arquivos como auxiliares de outros campos do saber, neste caso da arquitectura, que considera os documentos de arquivo como unidades de informação singulares e autónomas, sem contexto. Deste ponto de vista, acompanhamos Israel Guarda, quando conclui: «a operacionalidade apresenta-se complexa e tende a subalternizar a descrição documental (…) em benefício do objecto arquitectónico» (2022, p. 102).

O referencial *A guide to the archival care of architectural records 19th and 20th centuries* foi publicado em 2000, pela secção do Conselho Internacional

de Arquivos dedicada aos documentos de arquitectura, e pode ser útil neste contexto. O documento identifica três origens dos documentos de arquitectura: administração pública e outros organismos; ateliers de arquitectos; empreiteiros, empresas de engenharia civil e escritórios de engenheiros civis. Os documentos de arquitectura têm sido vistos como objectos valiosos, obras-primas, que são vendidos individualmente e chegam a museus, bibliotecas e até a colecções arquivísticas como objectos individuais, e assim descritos e geridos. São preferidas as normas biblioteconómicas e museológicas, raramente as arquivísticas. O manual, pelo contrário, assume-se dedicado aos documentos de arquitectura produzidos como resultado da prática da arquitectura como actividade empresarial:

> In contrast, this guide emphasizes the care of groups of architectural records created in the course of the modern practice of architecture. These records provide evidence concerning the relationships of architects, contractors, and clientes of every social level, and reveal the new reality created by the accelerating tempo of modern times. (….) this guide seeks to focus attention on bodies of records created by architects within the context of their firms and the business of architecture. (ICA, 2000, p.16)

O arquitecto, para este guia, não é um artista isolado, mas um participante do processo colectivo da construção contemporânea.

Além de documentos de arquitectura, também surge na literatura a noção de arquivos de arquitectura. Desta forma, nem sequer a designação da unidade de informação é consensual. Existe uma grande variabilidade internacional, embora, desde os anos 60 do século XX, tenha havido um esforço da parte das instituições custodiantes para definir e sistematizar conhecimento sobre o tratamento arquivístico, a conservação da documentação e a preservação do património arquivístico (Conde, 2015).

Para Franco (2004), por exemplo, os arquivos de arquitectura são representações do processo criativo do que foi construído ao longo do tempo, enquanto testemunhos de obras perdidas ou destruídas. Neste âmbito, são «substitutos do património irrecuperável (…) [fundamentais para a] compreensão da vida e da cultura dos povos.

Hildesheimer (1986) propôs uma definição alargada de arquivos de arquitectura, que são todos os documentos referentes à arquitectura ou ao urbanismo (trabalhos públicos e de ordenamento do território, emanados das administrações centrais e locais e gabinetes de arquitectura). Incluem

desenhos arquitectónicos, peças escritas, desenhos e esboços, cadernos, notas de recepção e licença de trabalhos de construção.

Os estudos sobre documentos ou arquivos de arquitectura ora enfatizam a sua génese e a sua condição enquanto criações intelectuais que se materializam em edifícios, de que os documentos são testemunhos e que, portanto, ambas as instâncias são património; ora se enfatiza a génese na função administrativa de licenciamento da edificação e o seu testemunho documental. As consequências são ou a valorização do documento simples e a descrição por inventário, ou a valorização da organicidade dos documentos, e a sua descrição arquivística enquanto unidade de informação múltipla.

Uma outra perspectiva dos documentos de arquitectura provém no Brasil e de Espanha. No Brasil, a tipologia documental é um método de identificação que incide sobre a documentação acumulada e pretende, através da análise da espécie e do tipo documental, conceitos da diplomática, identificar as unidades arquivísticas básicas para as funções arquivísticas, as séries documentais (Rodrigues & Viana, 2023, pp. 113-114).

No caso dos documentos de arquitectura, estes resultam da actividade de construção de edifícios. São produzidos por entidades públicas e privadas. A actividade é licenciada e controlada pelos órgãos públicos, de que resultam documentos que «registram as várias da atividade projetual (planejamento, concepção, execução e manutenção do espaço)» (Rodrigues & Viana, 2023, p. 121). Como tal, para o seu tratamento arquivístico, cujos fins são a sua preservação como valor de prova e o acesso por todos os interessados, os autores utilizaram o método de identificação para a «correta identificação da tipologia documental». Este método é considerado o melhor para o tratamento dos «arquivos de arquitectura», designação que é usada, por vezes, em vez de «documentos de arquitectura» (Rodrigues & Viana, 2023, p. 109). Por «arquivos de arquitectura» entende-se os «documentos que registram as etapas da atividade projetual e as fases da representação do processo criativo, testemunho gráfico e iconográfico dos projetos edificados como referência de uma época [não inclui os projectos de edifícios não edificados], um estilo e de uma técnica construtiva» (Rodrigues & Viana, 2023, p. 109).

A arquivística brasileira acompanha a produção espanhola de estudos teóricos e aplicados aos documentos administrativos para identificar as partes que os integram, os seus caracteres internos e externos, conceitos da diplomática, para funcionarem como base do tratamento técnico arquivístico. Para a arquivista espanhola Antonia Herédia Herrera (2007), tal como para a brasileira Heloísa Bellotto (2004), a Tipologia Documental supera a Diplomática. Portanto, este método tem como objectivo a identificação/

formação das séries documentais. Em Espanha o «termo tipologia documental passa a ser usado para designar o conjunto dos documentos de arquivo ou área de estudos sobre o documento e o tipo documental», citando Heredia Herrera (2007).

No caso dos documentos de arquitectura, este é um método privilegiado para, na documentação acumulada, identificar a série, unidade arquivística fundamental. É um «método de identificação arquivística aplicado ao estudo da tipologia documental acumulada nos arquivos» para a identificação da proveniência e da produção documental. Os documentos de arquitectura têm como génese a construção de edifícios. Quando os edifícios são públicos, os documentos de arquitectura constituem prova e são de conservação permanente. Podem ser produzidos por órgãos públicos ou por privados (pessoas colectivas e individuais). No caso da construção por privados, o planeamento, a construção, a manutenção e a reutilização, até à demolição, são fiscalizados por órgãos públicos, de acordo com Ferreira (2021, pp. 5, 8; Batista, 2011).

O Brasil também desenvolveu esta área de estudos, que entre nós não é tida como um campo científico em particular, mas, frequentemente, como uma etapa no estudo de um sistema de informação fechado, o estudo orgânico-funcional. O estudo inaugurador foi mesmo o de Ribeiro e Fernandes, em 2001, relativo à Universidade do Porto, a que seguiram vários outros[3].

Outro contributo inovador vindo do Brasil para a compreensão dos documentos de arquitectura vem da área da difusão, nomeadamente o

---

[3] Identificação feita a partir dos títulos dos trabalhos finais de mestrado identificados por Carlos Guardado da Silva entre 2003 e 2012 (2019, pp. 33-51): Carvalho, C. C. R. C. V. (2009). *O Sistema de Informação do Tribunal Colectivo dos Géneros Alimentícios: estudo orgânico-funcional, produção e tramitação documental*. Évora: Universidade de Évora; Gomes, L. I. E. (2012). *A estrutura orgânico-funcional da Administração da Universidade de Coimbra e a sua projecção no respectivo arquivo*. Lisboa: Universidade de Lisboa. Faculdade de Letras; Oliveira, M. A. T. (2010). *O sistema de informação de Mario Cesariny: estudo analítico, organizativo para a sua dinamização*. Porto: Faculdade de Engenharia; Sousa, D. M. D. (2009). *Celeiro Comum de Grândola: da História Administrativa à produção de um instrumento de descrição documental*. Évora: Universidade de Évora; Vaquinhas, N. M. C. (2008). Da comunicação ao sistema de informação: o Santo Ofício e o Algarve: 1700-1750. Évora: Universidade de Évora. Acrescenta-se ainda alguns títulos mais recentes: Rodrigues, S. (2017). *O Sistema de Informação Presidência da República Portuguesa: estudo orgânico- funcional (1910-2014)*. Lisboa: Edições Colibri e Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa; Patrício, S. (2021). *Sistemas de Informação Locais: Sines 1655-1855*. Lisboa: Edições Colibri. No domínio da historiografia, o estudo de José Subtil sobre o Desembargo do Paço é já um estudo orgânico-funcional sobre um produtor de documentos de arquivo, compreender o contexto da criação do arquivo da instituição em relação com os contextos históricos em que actuou. Subtil, J. M. L. L. (1996). *O Desembargo do Paço (1750-1833)*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

estimulante artigo de Mónica Frandi Ferreira, na senda de Lira et al. (2021), publicado no já referido número duplo do Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra que versa sobre documentos de arquitectura. Esse contributo é a consideração dos documentos de arquitectura, enquanto prova e resultado do controlo da actividade de obras e edificações, como oficina para o ensino, pesquisa historiográfica e iniciativas de preservação do património cultural. Tal como acontece com os processos de obras particulares portugueses, a série tem valor activo, uma produção corrente, mas também valor definitivo, têm carácter permanente, quer quando respeitam a edifícios construídos, alterados e demolidos, como às obras não edificadas (Ferreira, 2023, p. 60). O enfoque não está na excepcionalidade do documento simples pelo seu valor artístico ou histórico, explica a autora, recorrendo a Parrela (2013), mas na unidade de informação processo de obra particular, aquela que não desconsidera as relações orgânicas dos documentos de arquivo e que dão significado e valor a estas unidades.

Tendo em conta esta diversidade e os vários produtores e entidades custodiantes de documentos de arquitectura ou arquivos de arquitectura, podemos, a partir de Guarda (2022) e do referencial do Conselho Internacional de Arquivos (2000), identificar as origens funcionais dos documentos de arquitectura em arquivos portugueses[4]:

a. Empreitadas públicas (Administração Central, Administração Local, Empresas Públicas);
b. Licenciamento de obras particulares (Administração Local);
c. Arquivos de arquitectos (Arquivos definitivos nacionais, regionais e locais; arquivos de instituições privadas).

[4] A este respeito, se consultarmos a plataforma CLAV, que alberga a Lista Consolidada dos processos de negócio da Administração Pública portuguesa elaborada com o objectivo de normalizar as práticas de classificação e avaliação da informação pública, podemos encontrar várias áreas de actividade que produzem documentos/arquivos de arquitectura. Este referencial tem como assumpções: a avaliação e a classificação da informação produzida pelas administrações públicas deve ser «suprainstitucional, transversal e funcional» (Lourenço & Penteado, 2016, p. 23) e identifica as suas funções, actividades e processos de negócio; responsabilidade partilhada entre produtores (donos e participantes) nos processos de negócio no que respeita à avaliação e acções de destino final (Lourenço et al., 2019, pp. 21-22); aplicação da avaliação *a priori* (Lourenço et al., 2019, p. 16). Daqui decorre que os produtores são descentralizados, participam de formas diferentes na produção da informação e esta não está centralizada num só local, o que é uma visão partilhada por Cook, 2001, como citado por Corujo, 2023, p. 5, quando o arquivista canadiano defende que dada a emergência dos documentos electrónicos, a proveniência «estará relacionada mais com atividades e funções do que com a estrutura e o tempo» (Corujo, 2023, p. 51). Apesar da produção ser descentralizada, a as decisões de avaliação são centralizadas pelo órgão coordenador (Corujo, 2023, p. 147).

Figura 1 – Origens funcionais dos documentos/arquivos de arquitectura portugueses
Fonte: Elaboração própria a partir de Guarda, 2022 e ICA, 2000.

## Licenciamento de obras particulares e as unidades de informação

No âmbito do licenciamento de obras particulares pelas câmaras municipais, destacam-se os trabalhos de Paulo Batista sobre os processos de obras particulares nos arquivos municipais (2011, 2021). No importante artigo de 2011, publicado em Espanha, o arquivista analisa as técnicas de gestão aplicadas aos processos de obras particulares. A solução encontrada pelo Arquivo Municipal de Lisboa é singular, pois, de acordo com Paulo Batista, questiona a teoria das três idades e o conceito de *records continuum*, assim como o serviço e as funções tradicionalmente associadas aos arquivos intermédios. Portanto, a posição do Arquivo Municipal de Lisboa alinha-se com a perspectiva canadiana de arquivística integrada.

A série processos de obras particulares é a mais consultada e a mais volumosa do Arquivo. É diversa ao nível cronológico e informativo. São conjuntos documentais relacionados com um edifício, que documentam a vida de um imóvel desde a sua construção até à sua demolição. O Arquivo Municipal de Lisboa é, portanto, um «elemento de suporte à decisão das operações de licenciamento urbanístico, principalmente a verificação de antecedentes» (Batista, 2011, p. 17, nota n.º 22). No caso do Arquivo Municipal de Sines, como se verá, as unidades de informação mais antigas não correspondem a esta definição, pois desconhecemos a fase da construção dos edifícios do actual centro histórico, que não se encontra documentada.

Em 1985 foi criado o Arquivo Intermédio no Alto da Eira, em Lisboa (Batista, 2011, p. 4), com dois objectivos: receber os documentos com utilização reduzida pelos serviços; concentrar documentos por vários depósitos dispersos. É o local onde se processa a avaliação, com o objectivo de determinar o destino final de eliminação ou conservação permanente. Apesar desta

vocação inicial, o Arquivo Intermédio começou a incorporar também documentação de carácter definitivo, colocando assim em causa a ideia de arquivo intermédio. É o caso dos processos de obras particulares, que têm uso primário até à demolição do imóvel e depois conservam o seu uso secundário.

Certas unidades de informação caracterizam-se pelo «facto de serem abert[a]s, ou seja, susceptíveis de constantes integrações de documentação mais recente, podendo receber ao longo do tempo novos processos de licenciamento ou de alteração, em função da actividade e das intervenções de que o imóvel seja objecto» (Batista, 2011, p. 4). Esta documentação é o melhor exemplo da «realidade da continuidade entre as fases da vida dos documentos». Esta noção é reforçada pelo facto de o processo de obra demolida ter valor como fonte para a história urbanística de Lisboa» (Batista, 2011, p. 5).

A série processos de obras particulares ilustra, como consequência, a dificuldade de «estabelecer um período de actividade, semiactividade ou inactividade de um documento, pelo que se deve ter em conta alguma flexibilidade para delinear a fronteira entre estas fases» (Batista, 2011, p. 5). Batista remete para Rousseau e Couture, que sintetizam a problemática com uma frase lapidar: «A prática confirma que a linha traçada entre o período de actividade e o de semiactividade tem muito mais a ver com um elástico do que com uma corda esticada» (Rousseau & Couture, 1998, p. 116).

São duas as características dos processos de obras particulares que se coadunam com arquivística integrada segundo Batista (2011, p. 5):

a) [demonstram] a longevidade do ciclo de vida dos documentos;
b) Impossibilidade da sua conservação nos serviços produtores, incluindo quando os processos estão abertos, dado o seu volume.

Tendo em conta estas duas características, Paulo Batista conclui: o «Arquivo Municipal de Lisboa contraria a tendência nacional de uma visão redutora dos arquivos, sobretudo, dos arquivos intermédios e põe em causa a teoria das três idades» (Batista, 2011, p. 5). Admite, portanto, que a visão integrada de Rousseau e Couture obriga a uma intervenção precoce nos arquivos. Nesse sentido, é «essencial intervir no início do ciclo de vida dos documentos, ou seja, no momento da produção ou mesmo antes (Batista, 2011, p. 6). O Arquivo Municipal de Lisboa cumpre este desiderato, segundo Batista, através da colaboração com os serviços produtores para uniformização na organização dos processos e dos procedimentos para a transferência de documentos. A execução do segundo objectivo da arquivística integrada pelo Arquivo Municipal de Lisboa, segundo Paulo Batista, parte do princípio

de que o processo de gestão é «uma linha de intervenções contínuas, integradas e globais», o que é garantido pela existência de seis grupos de trabalho no Arquivo Municipal de Lisboa que asseguram o tratamento dos processos de obra em várias fases (Batista, 2011, p. 6, nota 28, p. 18).

Concordando com Silva e Ribeiro (2000, pp. 88, 93-94), Batista conclui que existem de facto duas fases: «um arquivo administrativo/corrente e um arquivo definitivo/inactivo em que os documentos podem ser úteis ou não a uma instituição». Citando Rousseau e Couture (1998, p. 127, nota 4): «O documento é útil e activo, ou já não é útil e torna-se inactivo e deve ser eliminado ou transferido para o arquivo definitivo. Em casos destes, as três idades passam a ser apenas duas».

Se esta perspectiva já individualiza o Arquivo Municipal de Lisboa em relação a outros arquivos municipais, para Batista, a melhor proposta teórica para garantir a fluidez da gestão integrada e assegurar a «inexistência de rupturas», é aquela do *records continuum*, modelo nascido na arquivística australiana (Cunningham, 1996, como citado em Batista, 2011, pp. 7-9). Para o modelo de *records continuum*, o documento é o mesmo objecto seja qual for a prática do ciclo de vida em que se encontra, os seus atributos permanecem iguais. A terminologia das três idades significa somente três fases arquivísticas diferentes, mas orientadas para a mesma política de gestão documental:

Arquivo corrente»» tratamento
Arquivo intermédio»» tratamento
Arquivo definitivo»» conservação e difusão

Batista demarca-se então da teoria das três idades, mas aproxima-se da arquivística integrada, que se radica na arquivística canadiana. Partilha elementos com a abordagem de Silva e Ribeiro[5] e de *records continuum*: «prevê a intervenção do arquivista na produção e em todos os instrumentos da gestão documental que a antecedem, deixando de existir fases distintas ou fechadas nos documentos em suporte digital e em suporte papel, mas apenas uma fase contínua» (Batista, 2011, p. 8).

[5] De acordo com a recente obra de Luís Corujo, que é já de referência para a arquivística enquanto ciência da informação no que respeita à avaliação de informação arquivística, as abordagens da avaliação arquivística em Portugal são eminentemente duas, a de Armando Malheiro da Silva e Fernanda Ribeiro, e a do órgão coordenador da política arquivística portuguesa (Corujo, 2023, pp. 133-149, 405). Já os estudos académicos (Corujo, 2023, pp. 149-154), «são sobretudo estudos de natureza técnica muito assentes em estudos de caso» (Corujo, 2023, p. 152). Neste sentido, parafraseando Silva, Ribeiro, Ramos e Real (1998, p. 210), enquadram-se ainda na fase técnica e custodial da história da arquivística, o que comprova a conclusão de Corujo.

Também para o órgão de coordenação da arquivística nacional[6] a documentação/informação tem um ciclo contínuo marcado por várias etapas que se retroalimentam até ao destino final. Este último, após cumprimento do prazo de conservação administrativa, pode ser de conservação permanente, conservação permanente parcial por amostragem e eliminação (Chaves & Lourenço, 2016, p. 3). A noção do ciclo de vida dos documentos é partilhada com o referencial Moreq2010 (European Comission, 2011): após a sua criação, são exercidas várias acções sobre a informação até ao momento da destruição lógica e física sem que, no entanto, haja uma eliminação definitiva. É salvaguardada sempre a metainformação descritiva e o comprovativo da destruição (Lourenço et al., 2019, pp. 92-93).

No entanto, as abordagens quer de Batista quer da DGLAB, adverte Luís Corujo, tal como outras perspectivas portuguesas ou internacionais, não podem ser consideradas pós-modernas *tout court.* Algumas incluem elementos da «arquivística moderna, schellenberguiana, juntamente com aspectos identificados com a arquivística pós-moderna» (Corujo, 2023, p. 149). Desta simultaneidade resultam duas percepções distintas, uma que as situa «numa posição intermédia entre a arquivística moderna e a pós-moderna», ou, por outro lado, como abordagens holísticas e abrangentes que incluem e ultrapassam os quadros teóricos passados e presentes. Assim, de acordo com Corujo: «Ou seja, a primeira é feita à luz de uma visão de rotura e mudança súbita, e a segunda interpretação é feita numa lógica de evolução contínua» (Corujo, 2023, p. 149). De facto, se Batista elogia o modelo *records continuum*, a sua utilização pelo Arquivo Municipal de Lisboa concretiza-se somente numa parte da informação que custodia (25% do total de 20 000 metros lineares de documentação em 2010, segundo Batista, 2021, p. 14). O autor não deixa de enunciar os pontos fracos identificados por Boles: confiança excessiva na «capacidade da tecnologia para regularizar e sistematizar procedimentos administrativos»; crença de que todos os documentos podem ser identificados no momento da criação (Boles, 2005, como citado em Batista, 2011, p. 11).

Os processos de obras particulares, enquanto unidades de informação, são, como consequência, o epítome do modelo *records continuum*: são resultado da produção de informação em várias etapas que tornam a unidade sempre activa, na medida em que novas acções os alimentam e, mesmo

6 A designação do órgão de coordenação da política arquivística nacional flutua com as alterações orgânico-funcionais, mas, à data em que este artigo é escrito, designa-se Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas.

quando a utilização pela administração cessa, pois o objecto da transacção deixa de existir (a demolição do edifício), a utilização mantém-se, devido a outros interesses, como aqueles da investigação[7].

De acordo com a Lista Consolidada, esse processo de negócio - 450.10.204. Licenciamento ou comunicação de obras de edificação - inclui a «apreciação de projeto de arquitetura». Consequentemente a recepção, acumulação e conservação de documentos de arquitectura descritos corresponde aos processos de obras particulares[8]. A Portaria n.º 112/2023, que entrou em vigor em Outubro de 2023, revoga a Portaria n.º 412/2001, na alteração feita pela Portaria n.º 1253/2009 de 14 de Outubro, que previa a conservação permanente após o prazo de conservação administrativa de 5 anos para a série Licenciamento de Obras Particulares (referência 479). O regulamento anterior a este, e o primeiro destinado às autarquias locais, é a Portaria n.º 503/86, de 9 de Setembro, a qual identifica os Processos de Obras Particulares, da área do Urbanismo, como de conservação «perpétua» e «global»[9]. Assim

---

7 Mesmo neste exemplo pode argumentar-se que a administração ainda pode recorrer aos processos se pretende executar, através do seu uso, a sua função de dinamização cultural, no caso de, a partir dos processos de obras particulares, serem desenvolvidas actividades como exposições, publicações ou outras. É o caso da produção de exposições sobre urbanismo local anterior à época contemporânea por um arquivo municipal a partir de processos de edifícios demolidos e transformados, e de cartografia histórica. Outro exemplo é o uso da informação dos processos de obras particulares para a reconstrução e a reutilização de um edifício.

8 Identificamos aqui outros processos de negócio que produzem documentos de arquitectura, de acordo com a Lista Consolidada, além dos processos de obras particulares, embora esta lista não seja exaustiva: 450.10.204 - Licenciamento ou comunicação de obras de edificação; 400.10.403 - Registo de fichas técnicas de habitação; 300.10.301-Demolição; 450.10.200 -Informações prévias; 450.10.205: Autorização de utilização de edificações, frações ou recintos fixos; 300.30.001-Compilação técnica de obra - Obras realizadas por empreitada de obra pública; 300.40.003 - Edificações de iniciativa pública; 300.40.503 - Conservação e valorização de edifícios, infraestruturas e equipamentos; 300.10.001 - Contratação de empreitadas de obras públicas de natureza não crítica; 300.40.001 - Loteamento, emparcelamento e fraccionamento de prédios; 300.40.002 - Urbanização de iniciativa pública; 300.40.003 - Edificação de iniciativa pública; 300.40.503 - Conservação e valorização de edifícios, infraestruturas e equipamentos. Para uma análise global da abordagem de classificação e avaliação do órgão regulador dos arquivos portugueses, ver com muito pertinência e exaustividade Corujo, 2023: 145-149. A consulta à plataforma é feita aqui < https://clav.dglab.gov.pt/lcInfo >.

9 A primeira menção à eliminação de documentos, hoje considerada uma das acções possíveis de destino final, encontra-se no artigo 54.º do Decreto 19.952, de 27 de Junho de 1931, relativo aos arquivos distritais. Esta passagem proibia a venda ou destruição de documentos e objectos museológicos de entidades públicas sem a autorização da Inspecção de Bibliotecas e Arquivos. Além da eliminação, o instrumento previa a venda como destino final. A primeira tabela de selecção, embora ainda não fosse assim designada, dirigida às autarquias locais foi publicada em 1967, intitulada Relação Anexa à Circular L.º 39-A, P.º Z-1/12, N.º A-18/67, da 2.ª Repartição da Direcção-Geral de Administração Política e Civil de 16 de Março, destinada aos governadores civis. Estipula acções de destino final e torna obrigatória a elaboração de um auto quando da execução de uma acção de destino final que implicasse a perda de propriedade, quer esta resultasse na

sendo, no caso de se pretender conhecer a história de um edifício ou de conjunto num determinado espaço, estes processos são indispensáveis, e são produzidos pela administração local.

Daqui se conclui que a literatura se refere maioritariamente às instituições de memória que conservam arquivos de arquitectos, muito embora também a Administração Pública Portuguesa produza no seu exercício, e custodie, nos seus arquivos, documentos de arquitectura. Dado ainda que as acções de destino final para as agregações de documentos de arquitectura, de acordo com as portarias de gestão documental em vigor e com as futuras elaboradas de acordo com a Lista Consolidada são de conservação permanente, incluindo os desenhos de arquitectura, os arquivos da administração pública, mormente os arquivos municipais, são guardiães de informação insubstituível em relação à história de um edifício, e complementares no que respeita ao trabalho de arquitectos, engenheiros e outros profissionais da área do urbanismo.

Concluímos com a definição da Society of American Archivists, que define assim «architectural record»: documents and materials that are created or assembled as part of the design, construction, and documentation of buildings and similar large structures, and that are preserved for their administrative, legal, fiscal and archival value» (SAA, 2005-2023).

## 1.3. O quadro legal vigente

De forma a melhor compreender o contexto legal e a concretização das regras de gestão urbanística no concelho de Sines entre 1914, data da restauração do concelho, e 1951, data da publicação do Regulamento Geral de Edificações Urbanas (doravante RGEU), começa-se por contextualizar essa atribuição municipal no tempo. Recuamos ao século XIX, quando o concelho foi extinto, dado que em outro artigo (Patrício, 2022) já nos debruçámos

eliminação ou na venda de «espécies documentais existentes nos arquivos das secretarias das câmaras municipais», logo, documentação ainda não considerada de arquivo. Reconhecia-se a «excessiva acumulação de espécies documentais». Para isso inclui uma relação de documentos e seus respectivos prazos de conservação e acções de destino final, documento esse que regulou esta matéria nas autarquias até 1986, no que respeita às áreas de Contabilidade, Tesouraria, Execuções Fiscais, Contencioso dos impostos e outros rendimentos municipais. Outros documentos, como os livros de actas, correspondência recebida e o registo de correspondência, deviam ser conservados «perpetuamente». Os processos de obras particulares não foram mencionados, mas sim as cadernetas de licenças de utilização e de licenças para obras, que tinham um «número de anos de conservação em arquivo» de 30 e 15 anos, respectivamente, e conservação perpétua.

sobre esta temática na Época Moderna. Dado que não se identificaram estudos desta natureza em relação a municípios limítrofes de Sines, nem foi possível fazer trabalho de campo para o efeito nos mesmos municípios, nomeadamente os concelhos de Santiago do Cacém e de Odemira, não se inclui aqui a comparação com estas realidades, possivelmente iluminadora de possíveis divergências ou convergências.

A preocupação inicial das câmaras municipais em relação às obras particulares consistia em verificar se os espaços públicos estavam a ser usurpados pelos particulares. Na Época Moderna, a fiscalização era partilhada pela almotaçaria e pela vereação e, no caso do concelho de Sines, as evidências documentais mostram uma actuação municipal episódica. A história administrativa e custodial dos sistemas de informação e consequentes perdas documentais ao longo do tempo podem explicar, em parte, esta ausência, assim como a importância da oralidade nas práticas administrativas.

A gestão urbanística em Sines ainda era incipiente, destacando-se a protecção do espaço público e do direito à circulação, os dois grandes motores da fiscalização da acção construtiva dos particulares. A concessão de licenças e a fiscalização do espaço público foram documentadas nas vereações e nos provimentos em número reduzido, talvez por serem acções orais e da competência da Almotaçaria, cujo arquivo não se conservou (Patrício, 2021, pp. 187-189).

Estas características mantiveram-se curtos anos, no Liberalismo, durante o período em que o concelho de Sines subsistiu (1834-1855). O Código de Posturas de Santiago do Cacém, o concelho a que foi anexa a freguesia de Sines, continha duas posturas para regrar o urbanismo, as posturas 15 e 44, respectivamente, promulgadas em 1839. Eram elas a proibição de construir balcões ou degraus que sejam impeditivos do trânsito e obrigatoriedade de comunicar à Câmara a reedificação de casas ou muros confinantes com terrenos públicos (Silva, 1869, pp. 129, 130-131). Não estavam, porém, em vigor na freguesia de Sines, que pôde manter as suas próprias posturas, mas não existem indicações se essa prerrogativa foi mantida até à restauração do concelho.

De qualquer forma, estavam em vigor as seguintes posturas, aprovadas em 1839: obrigatoriedade da remoção do entulho das obras entre outros desperdícios (postura 7ª e 13ª de Santiago do Cacém), e a obrigatoriedade de demolir imóveis em ruínas, postura 41ª (Silva, 1869, pp. 140, 142).

O edital de 20 de Fevereiro de 1836, emitido para a capital, tornou obrigatória a apresentação dos prospectos dos edifícios com o objectivo de «embelezamento ou aformoseamento da cidade». Encontramos neste edital

uma menção directa à importância estética do edificado. O Código Administrativo de 1842 e os códigos administrativos posteriores tornaram este procedimento obrigatório para todos os municípios: «onde o objectivo principal já não era apenas impedir a usurpação de áreas públicas, mas também o regramento do prospecto da cidade» (Pinto, 2016, p. 283).

Entretanto, nova legislação procurou regular a edificação de particulares. O Decreto com força de lei de 31 de Dezembro de 1864 tinha como objectivo estabelecer regras para a construção, a conservação e a polícia das estradas, bem como das ruas. As câmaras deveriam fazer a marcação dos alinhamentos dos edifícios urbanos; determinar o nivelamento, isto é, a altura das soleiras das portas de entrada dos edifícios em relação ao piso da rua; a altura dos edifícios e a largura das ruas.

As cidades de Lisboa e do Porto tinham regras mais específicas, que incluíam planos de melhoramentos e respectivas indemnizações aos particulares em caso de expropriação. É neste diploma que surge na documentação jurídica a palavra fachada como sinónimo para «parede exterior dos edifícios» (Pinto, 2016a, pp.170-173), e generaliza-se às posturas municipais em todo o país.

No entanto, a vigência do diploma foi breve, pois foi substituído pela Lei de 2 de Julho de 1867, a qual aumentou a altura autorizada dos edifícios e alterou as larguras permitidas às ruas. O objectivo da lei era, em primeiro lugar, regular a viação pública, e, secundariamente, as obras particulares, por via da harmonização das fachadas.

Várias câmaras municipais, apesar de o diploma apenas se dirigir às cidades de Lisboa e do Porto, também verteram as normas para as suas posturas, nomeadamente o estabelecimento de dimensões mínimas para a altura e a largura das janelas e das portas e a altura dos edifícios. Imperava o argumento estético, sendo que o modelo de regularidade e simetria era o de Lisboa pós-terramoto, que se generalizou a todo o país. Mas era um modelo reservado às fachadas, com uma «homogeneização visual e unidade arquitectónica das ruas», que mantinha os interiores na esfera da opção privada (Pinto, 2016a, p.172).

De acordo com o dicionário *Priberam*, estética é a «Ciência que trata do belo em geral e do sentimento que ele desperta em nós; beleza[10]». É um conceito nascido na filosofia clássica, pluri-semântico, que começou por ser uma teoria do belo, com Platão e Aristóteles; no século XVIII; com Hume

10 "Estética", in *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa* [em linha], 2008-2023, https://dicionario.priberam.org/est%C3%A9tica

e Kant, no século XVIII, desenvolveu-se a teoria do gosto; hoje, a estética é entendida como filosofia da arte (Almeida, 2003). Outros termos que surgem nos diplomas e documentação coevos e na literatura em relação com o urbanismo e as edificações urbanas. são «embelezamento» e «aformoseamento».

O termo «aformoseamento» é um adjectivo encontrado por Raquel Henriques da Silva na sua obra seminal *Lisboa Romântica. Urbanismo e Arquitectura, 1777-1874* (1997). Através da análise dos documentos conservados no Arquivo Municipal de Lisboa, os prospectos exigidos para o licenciamento de obras particulares, assim como os contratos entre donos de obra e empreiteiros nos arquivos notariais lisboetas, foi possível caracterizar a evolução entre as práticas do século XVIII e aquelas do Liberalismo, de forma a identificar os traços de romantismo no urbanismo da capital.

Segundo a autora, o Romantismo na arquitectura de Lisboa foi mitigado pela «permanência de um gosto classicista e a quase total ausência de revivalismos medievais (…) onde o Romantismo se insinua, e se torna pertinente, e, de algum modo, no próprio urbanismo e na empírica reflexão sobre a cidade que emergia» (Silva, 1997, p. 546). No que respeita às normas pombalinas, da análise dos documentos a autora conclui pelo empirismo e uma interpretação livre das mesmas por parte dos construtores e dos donos da obra (Silva, 1997, p. 491).

Quanto ao Romantismo, manifestou-se em Portugal através de várias áreas artísticas, como a literatura, mas, no que respeita ao urbanismo, o movimento encontra-se não na modernização, mas no termo coevo utilizado pelos técnicos e pelos jornalistas: «aformoseamento». Aformosear aproxima-se do pitoresco, como o «inacabado, sobreposto, obscuro» (Silva, 1997, p. 547). A beleza da cidade era uma mistura de vistas fragmentadas, as casas entendidas «não como máquinas de habitação, mas unidades inteiras de produção, com lojas e oficinas abertas para o exterior», uma imagem próxima da idealização medieval.

Os recursos usados para aformosear eram os da composição clássica com sinais de revivalismo, manutenção do despojamento maneirista e os fracos recursos disponíveis, de forma empírica e popular. Conclui: «Afirmava-se assim um desejo de liberdade de apropriação individual de normas, uma ânsia de *esteticidade* que haveria de ter, a partir de meados de oitocentos, uma notável corporização no uso dos azulejos de cobertura para forrar integralmente as fachadas, de algum modo transpondo para elas a cintilação dos passeios e praças *alindados* com os calcetamentos decorativos de basalto e cálcareo preto e branco» (Silva, 1997, p. 549).

A este conceito junta-se o de embelezamento, identificado por Calmeiro (2013). As intervenções na modernização e nos melhoramentos nas cidades portuguesas do século XIX adoptaram os princípios de embelezamento urbano e de construção de uma paisagem urbana europeus, em desenvolvimento desde o século XVIII. Por paisagem urbana entende-se o «produto de arquitectura, não só como construção do território, mas como a forma urbana em si» (Calmeiro, 2013). Neste contexto se enquadrará o regulamento português de 1901, que veremos adiante. O embelezamento urbano pode resumir-se a três adjectivos: simetria, ordenação e salubridade.

Numa vila periférica como Sines, o gosto chegava por via dos periódicos e das viagens a Lisboa, e, possivelmente, era uma estética pragmática, limitada pelo materiais e recursos disponíveis e procurada pelos regulamentos locais. Veja-se este exemplo de um munícipe que, em 1920, pediu autorização para utilizar-se de um pequeno terreno, com o intuito de endireitar o valado da sua propriedade. De acordo com o despacho aposto no requerimento, que deferiu a pretensão, «a modificação em nada prejudica, embelezará o referido caminho[11]». Neste caso, embelezar significava somente endireitar um valado, não exigia obras de vulto.

Outro exemplo, este ao nível do espaço público e da constituição de espaços de lazer, encontra-se numa das posturas propostas em 1868 pela Junta da Paróquia de Sines tinha precisamente um objectivo estético, ao proibir a colocação de redes, cordas ou ferros de armações e outras artes no Revelim ou nos seus muros, por ser aquele um local usado para lazer: «porque o tornão indecente, e impedem de ser um logar de recreio publico[12]». Procurava-se tornar invisíveis as marcas do trabalho para iluminar as características pitorescas e recreativas do local.

No final do século XIX, começaram a notar-se as preocupações sanitárias. Em 1899 foi criada a Junta Central dos Melhoramentos Sanitários do Ministério das Obras Públicas e Comércio para dar parecer às licenças de construção emitidas pelas câmaras (Pinto, 2016a, p. 174).

O primeiro documento com preocupações sanitárias é o *Regulamento de Salubridade das Edificações Urbanas*, publicado pelo Decreto de 14 de Fevereiro de 1903, apenas substituído pelo RGEU, em 1951. A fachada perdeu a primazia da regulação jurídica, em detrimento da estrutura cons-

---

11 Arquivo Municipal [Sines]. (1920). Câmara Municipal de Sines, Licenciamento de obras particulares, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 45.

12 Arquivo Municipal [Sines]. (1868). Junta de Freguesia de Sines. Actas da Junta de Freguesia de Sines, liv. 2, fl. 29v-30.

trutiva. A dimensão dos compartimentos, as comunicações verticais, a segurança contra os incêndios e a higiene tornaram-se fundamentais (Pinto, 2016a, p. 174).

No período específico que constitui o âmbito deste artigo estavam em vigor os códigos administrativos de 1878 e 1940. O Código Administrativo aprovado pela Carta de Lei de 6 de Maio de 1878 foi restabelecido pelo Decreto de 13 de Outubro de 1910, enquanto não se promulgava um novo instrumento. Substituía o Código Administrativo aprovado pela Carta de Lei de 4 de Maio de 1896, considerado centralizador e pouco democrático: «de estrutura intensamente conservadora, que de modo algum se harmonisa com as doutrinas do sistema republicano» (Portugal, s.d, p. 4). As circunscrições administrativas existentes, nomeadamente os municípios, mantinham-se.

No entanto, durante a Primeira República não houve consenso em relação um novo código administrativo. Após várias discussões entre 1910 e 1913, foi possível a aprovação da Lei n.º 88, em 7 de Agosto de 1913, regulamentada e completada pela Lei n.º 621, de 23 de Junho de 1916, a qual «passou a dirigir a vida administrativa a nível nacional» (Marques, 1991, p. 328).

O código de 1878, reposto em 1910, previa que as posturas e os regulamentos fossem aprovados previamente na Junta Geral de Distrito, o que foi confirmado pela lei administrativa de 1913 (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 94, alínea 28). No que respeita às competências municipais relativas ao urbanismo, enquanto autoridade policial no concelho, à câmara competia fazer posturas segundo o código de 1878 (artigo 104):

- «7.º Para regular nos termos da lei respectiva o prospecto e alinhamento dos edifícios dentre das povoações»;
- «8.º Para ordenar a demolição dos edifícios arruinados, que puzerem em risco a segurança dos indivíduos ou das propriedades, procedendo vistoria e mais formalidades requeridas pela legislação respectiva».

As leis de 1913-1916 retomaram as atribuições municipais referentes ao urbanismo, nomeadamente: deliberar sobre as demolições de edifícios que ameaçassem ruína (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 94, alínea 36); conceder licenças para a construção e reconstrução de edifícios (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 94, alínea 37); regular o projecto e o alinhamento dos edifícios dentro das povoações e junto às estradas e a limpeza exterior dos edifícios (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 97,

alínea 5). De acordo com este articulado, era exigida licença de construção, mas não a licença de utilização.

As funções executivas do município eram da responsabilidade das comissões executivas eleitas pelas câmaras, enquanto estas últimas desempenhavam funções deliberativas (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 91) e nomeavam os vogais das comissões executivas (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 94, alínea 28). O presidente da comissão executiva representava o município[13] (Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, artigo 100, alínea 9). Assim, as comissões executivas eram responsáveis por várias atribuições em relação ao licenciamento urbanístico, aquelas acometidas às câmaras nas alíneas 36 e 37 do artigo 94 e também a publicação das posturas municipais (artigo 104, alínea 1 da Lei n.º 88, de 1913, e artigo 55, alínea 1).

Do ponto de vista da «direcção da vida administrativa», durante o Estado Novo, parafraseando A. H. de Oliveira Marques, presidia o Código Administrativo publicado pelo Decreto-Lei n.º 31095, de 31 de Dezembro de 1940. O concelho de Sines mantinha a classificação de terceira ordem, mas de concelho rural, pois a sua sede não era uma cidade (artigo 3.º, parágrafo 3.º do Decreto-Lei n.º 31095, de 31 de Dezembro de 1940). É neste código que surge, como atribuição do Conselho Municipal (artigo 27, parágrafo 10.º), «Discutir e votar o plano de urbanização e expansão», ao qual se submeterão as deliberações sobre construções novas em áreas a urbanizar ou em urbanização», elaborado pela câmara municipal (artigo 51, alínea 15).

Em 1955, a Câmara Municipal de Sines adjudicou a elaboração do Plano de Urbanização da Vila de Sines, o seu primeiro instrumento deste género, ao engenheiro Mário Granés Tavares e ao arquitecto José Frederico Ludovice, e posteriormente, nos anos 60, ao arquitecto João Fernando Martinez dos Santos[14]. Ainda antes da existência de um plano, já alguns

---

13 O presidente da comissão executiva personificava a figura do presidente da câmara. O artigo 55 da Lei n.º 88, de 1913, atribuía ao presidente da Comissão Executiva publicar resoluções, avisos e regulamentos; ordenar as despesas previstas em orçamento, assinar a correspondência e a inspecção de todas as autoridades e repartições públicas. As atribuições poderiam ser distribuídas pelos vogais, como os pelouros municipais da monarquia. No Estado Novo, de acordo com o Código Administrativo de 1940, já depois da extinção da Administração do Concelho e o fim da divisão entre atribuições administrativas e executivas da Primeira República, «O presidente da câmara orienta e coordena a acção municipal, superintende na execução das deliberações da câmara e é o magistrado administrativo do concelho» (artigo 76.º do Decreto-Lei n.º 31095, de 31 de Dezembro de 1940).

14 Arquivo Municipal [Sines]. (1955-1959). Câmara Municipal de Sines, Instrumentos avulsos, maço 30, documento 3.

requerimentos eram indeferidos ou condicionados com o argumento de que não era possível aprovar os pedidos e realizar as obras sem a aprovação de um plano de urbanização[15], que estava em curso. Mas será nos artigos referentes às atribuições das câmaras municipais e dos presidentes de câmara, no Código Administrativo de 1940, que se encontrará a regulação do licenciamento de obras particulares. As atribuições de «fazer, interpretar e modificar» regulamentos para o funcionamento interno dos serviços e posturas e regulamentos policiais (artigo 51, alíneas 1 e 2). No artigo 50, onde se descrevem as acções de polícia municipal[16], entre a regulação do trânsito, o estacionamento ou a iluminação publica, encontramos uma atribuição «sôbre a segurança, elegância, salubridade e prevenção de incêndio das edificações confinantes com ruas e lugares públicos;» (alínea 5). Cabia então à câmara garantir que as edificações confinantes com ruas e lugares públicos respeitavam condições gerais de segurança e salubridade, inclusive contra incêndios, assim como a «elegância», um conceito mais difuso e mais próximo do de estética.

Porém, é no artigo 5, entre as alíneas 18 e 22, que encontramos o licenciamento de edificações, a capacidade de demolição de construções sem licença, o embargo de obras ilegais, a importância do alinhamento com as construções já existentes. É na alínea 21 do artigo 51 que surge a exigência de obter uma licença de habitabilidade, após uma acção de vistoria, para o uso do edifício ou parte do edifício: «21.º Conceder licenças para habitação dos edifícios construídos, reconstruídos ou que tenham sofrido grande modificação, precedendo verificação da habitabilidade por peritos em construção e salubridade». A alínea primeira do artigo 51.º identifica como elemento obrigatório da composição da comissão de vistoria o delegado de saúde sempre que a demolição ou beneficiação tivesse por motivo a salubridade pública. Como se verá, a postura municipal de 1950 da Câmara Municipal de Sines já respeitava o contexto jurídico em vigor.

15 É o que se passa com um requerimento de 1951, em que o munícipe pretendia reconstruir um muro que ruiu na Rua de São Sebastião, mas que recebeu o despacho "Autorizado, mas pendente do alinhamento previsto na ante-plano de urbanização. Que fale com o Sr. Presidente.» Estes adiamentos e indeferimentos podem ter estimulado a realização de obras não licenciadas. Arquivo Municipal de Sines [Sines]. (1951), Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 676.

16 Acerca da utilização deste conceito nos séculos XVIII e XIX no contexto local, Patrício, 2021, pp. 101-102.

## 1.4 Fontes

Uma das fontes fundamentais para este exercício são os requerimentos de obras particulares acumulados pela Câmara Municipal de Sines, descritos no Instrumento de Descrição Documental n.º 25. Este documento regista, numa folha de cálculo, os dados existentes em cada requerimento de obra particular, objeto de acumulação pela Câmara Municipal de Sines, sem integração em processo de obra e descritos pelo Arquivo Municipal de Sines.

São campos de informação: o Número de Ordem atribuído, as Datas Extremas, Nome do Requerente, Dados Pessoais (residência, ocupação, estado conjugal, condições sociais), Tipo de Obra, Localização, Despacho, Observações, Cota e Processo Relacionado. De forma a preservar a ordem original destes requerimentos, sem, no entanto, omitir as relações entre os requerimentos e os processos de obras particulares, são feitas remissivas nas descrições arquivísticas de uns e outros. No instrumento de descrição documental n.º 25 acrescentou-se um campo com a equivalência para o processo de obra e, na aplicação de negócio de gestão urbanística, sempre que é conhecida a relação, faz-se também uma remissiva para a colecção no campo Observações. Os requerimentos datam entre 1915 e 1984, tendo sido produzidos pela Câmara Municipal de Sines na prossecução da sua competência de licenciamento de obras particulares no concelho da sua área jurisdicional, o concelho de Sines.

Em 1971, data da criação do Gabinete da Área de Sines, pelo Decreto-Lei nº 270/71, de 19 de Junho, a Câmara Municipal de Sines perdeu para este organismo as competências de licenciamento de obras particulares, até 1975. O Gabinete da Área de Sines, extinto em 1989, teve como objectivos principais: a implementação de uma zona concentrada de indústrias de base; a construção de infraestruturas portuárias, de transporte e urbanas; e a constituição de um organismo encarregado de levar a cabo o conjunto de trabalhos requeridos pelo estudo, projecto e financiamento, realização e gestão do complexo industrial e urbano a instalar. A sua área de jurisdição incluía todo o concelho de Sines e algumas áreas do concelho vizinho de Santiago do Cacém.

Os requerimentos entre 1915 e 1984 foram aqueles não inseridos pelo Gabinete da Área de Sines em processos, nem tão pouco pela Câmara Municipal; foram antes acumulados em conjunto com requerimentos anteriores, ordenados por ordem cronológica, sendo considerada a data da recepção como ponto de ordenação. Note-se que a agregação dos docu-

mentos relativos ao licenciamento de uma obra num edifício numa única unidade arquivística apenas se iniciou em Sines pela acção do Gabinete da Área de Sines. O Arquivo Municipal de Sines conserva várias guias de remessa de processos entre as duas instituições, durante o intervalo de tempo entre 1971 e 1975[17]. Até lá, como testemunha a colecção, eram formados processos anuais referentes a uma obra de edificação. Daqui resulta, por exemplo, que se quisermos conhecer as obras sujeitas a licenciamento camarário efectuadas pela Júdice Fialho e Companhia na sua fábrica de conservas em Sines, teremos de compulsar não um processo de obras, mas vários requerimentos, entre 1934 e 1952[18], e os documentos que lhes estão anexos.

O Arquivo Municipal de Sines distingue-se assim do arquivo municipal português de referência para a gestão de processos de obras particulares, o de Lisboa. A organização do arquivo de obras particulares começou em Lisboa em 1941, com 905 processos relativos aos imóveis de 47 ruas, num período de intensa modernização da cidade, a que correspondeu uma grande produção documental. O objectivo foi a reunião, numa só unidade, de todos os documentos referentes a um edifício, documentando a sua história desde a construção ao momento da demolição (Batista, 2011, p. 12), ainda que a actuação possa não corresponder ao conceito de processo, tendo-se optado pelo termo, discutível, de macroprocesso. Já em Sines, a reunião dos elementos referentes a um edifício apenas se iniciou em 1971, e não abrangeu todos os elementos existentes, como se comprova pela existência da colecção. Duas explicações para este facto podem encontrar-se na modificação da toponímia e no carácter muito sumário da localização das obras nos requerimentos, o que dificultou essa agregação *a posteriori*.

O âmbito cronológico do instrumento excede o deste artigo, pelo que os requerimentos posteriores a 1951 não são incluídos nesta análise. O número dos requerimentos sobreviventes pode ser inferior ao número de requerimentos submetidos, mas que não se conservaram, dada a atribulada história administrativa e custodial do Arquivo Municipal de Sines (Patrício, 2021, p. 297). O seu número e a sua distribuição cronológica são indicativos e não podem ser considerados directamente como indícios da evolução de obras particulares entre 1915 e 1984. Para atingir esse desiderato é neces-

17 Arquivo Municipal [Sines]. (1971-1975). Câmara Municipal de Sines. Guias de Remessa, cinco maços.

18 Arquivo Municipal [Sines]. (1934, 1948, 1951, 1952). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimentos n.º 305, 572, 625, 694.

sário cruzar os requerimentos com as deliberações da Câmara Municipal nas actas referentes ao licenciamento de obras particulares, uma vez que alguns requerimentos não deram origem a qualquer obra.

Além deste instrumento, foram também consultadas outras séries e tipologias documentais para complementar e confrontar a informação constante nos requerimentos, nomeadamente os Regulamentos, Editais, Autos de Transgressão, Licenças de Habitabilidade e Actas.

## 1.5. O quadro regulamentar local

O código de posturas vigente na primeira República em Sines, impresso e conservado, foi o aprovado pela Junta de Freguesia de 30 de Junho de 1922[19]. O capítulo IX destinava-se a regular as «Edificações, reedificações e estética», entre os artigos 81.º e 87.º. A principal preocupação estava na aparência dos prédios, regulando as alterações das frontarias, apenas possíveis mediante licenciamento, proibindo a afixação de anúncios sem autorização, proibindo que as paredes e os vãos fossem sujos e exigindo a demolição ou a reparação das construções que ameaçassem a segurança pública. Não eram preocupação a salubridade e a segurança das edificações, e não era exigida uma peça desenhada das alterações ou de uma nova construção, com excepção das frontarias.

Apenas em 1950 foram exigidas quer as licenças de construção quer as licenças de habitabilidade pela Postura das Obras Particulares, nos termos do Código Administrativo de 1940, como virá a ser previsto pelo RGEU, de 1951. O diploma adensou a postura local, cujo artigo era lacónico - «Nenhuma casa construída de novo ou reconstruída poderá ser habitada sem licença da Camara[20]»). A obrigatoriedade de uma licença da construção reforçada pelo RGEU foi mais presente e respeitada em Sines do que a obrigatoriedade da licença de habitabilidade. Por exemplo, uma nota manuscrita colada ao edital de 1931, que alterou o artigo 84 do Código das Posturas[21], referia-se explicitamente o Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de Agosto de 1951, e os

19 Arquivo Municipal [Sines]. [1922]. Câmara Municipal de Sines, Regulamentos, Código das Posturas Municipais, maço 9, documento 20.

20 Arquivo Municipal [Sines]. (1950) Câmara Municipal de Sines, Actas da Câmara Municipal de Sines, livro n.º 24 fl. 54v-55, artigo 7.º.

21 Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara Municipal de Sines, Regulamentos, Edital da Câmara Municipal de Sines, maço 9, documento 21.

artigos 1.º e 2.º e à aplicação do Regulamento a todas as obras novas ou alterações, e às respectivas multas.

Entre 1919 e 1972, registaram-se vinte editais a intimar os proprietários e/ou usufrutuários de prédios e muros que os rebocassem e caiassem, o que significa que, muitas vezes, a determinação era desrespeitada. O primeiro edital, datado de 24 de Agosto de 1919, apenas «convida por este meio, os habitantes desta vila a mandar limpar e caiar as fachadas dos seus prédios[22]». Mas, dado que os munícipes não respeitavam o edital, nem as posturas que previam a caiação, o convite tornou-se uma intimação. O edital de 20 de Agosto de 1927, em cumprimento do artigo 84.º do *Código de Posturas Municipais*, avisa «que serão autuados todos os que não providenciarem no sentido indicado no presente edito[23]». Em 1931, a multa é mencionada, no valor de trinta escudos. Além da caiação, o munícipe podia também pintar ou manter prédios e muros «revestidos de azulejos, ou qualquer material satisfatório, sob o ponto de vista estético e higiénico». Se se previa a caiação, a cor dos prédios e muros era branca. Sempre que se pretendia pintar de outra cor, acrescenta o edital, era necessário pedir autorização à Câmara, sob pena de uma multa de 50 escudos. Previa-se também um período de intervalo para a caiação ou a pintura, de forma a manter a estética do conjunto: caiação de três em três anos e a pintura, mais resistente, de cinco em cinco anos[24]. Como se verá adiante, não se conservou nenhum auto de transgressão neste sentido.

Os editais previam ainda um prazo para a pintura ou a caiação, de forma que, durante o período balnear, toda a vila resplandecesse. É notória a preocupação com a estética da povoação, que dependia cada vez mais do turismo, após a decadência das indústrias corticeira e conserveira (Patrício & Pereira, 2017, pp. 255-259). Um exemplo posterior ao âmbito deste estudo ilustra bem esta preocupação: em 1960, determinou-se o prazo máximo da caiação até 30 de Junho. A justificação é loquaz:

> por haver reconhecido o grave inconveniente que representa o máu hábito de muitos, de mandar proceder já dentro do período da época balnear, aos trabalhos de caiação e pintura dos seus prédios desta

22 Arquivo Municipal [Sines]. (1919). Câmara Municipal de Sines, Registo de editais, livro 1, 17v.

23 Arquivo Municipal [Sines]. (1927). Câmara Municipal de Sines, Registo de editais, livro 2, fl. 28v.

24 Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara Municipal de Sines. Registo de editais, livro 1, fl. 38-38v.

> vila, facto em que nem só desorganiza, como ainda, acarreta prejuizos aos serviços camarários, muito especialmente os do fornecimento de energia eléctrica e da limpeza pública (...) todos [os munícipes] cumprirão os seus deveres, mandando rebôcar e caiar as suas casas, contribuindo assim para que a Vila de Sines no próximo verão apresente, tal como todos o desejamos, um agradavel aspecto aos seus vizitantes que, de ano para ano, vêm aumentando.[25]

Uma vez que a primeira postura municipal siniense inteiramente dedicada às obras de particulares data apenas de 1950, não surpreende que os autos de transgressão das posturas municipais emitidos até à primeira metade do século XX raramente respeitassem às transgressões relativas a essa área da regulação municipal. Pelo contrário, reproduziam o quadro de licenciamento da Época Moderna (Patrício, 2021, pp. 102-105). Assim, eram cominadas transgressões às posturas relativas à circulação, inexistência de matrícula de veículos de tracção animal, divagação de gado pelas propriedades, preços do pão, travessia de propriedades vedadas, falta de limpeza dos valados, condução perigosa de veículos de tracção animal, utilização de pesos e medidas, poços não resguardados, exportação de arroz sem pagamento do imposto *ad-valorem*, venda de bens sem licença, violação dos horários de trabalho[26]. Esta parece ser uma realidade ainda rural, pelo menos até à primeira metade do século XX. Os agentes de fiscalização sucederam-se no tempo durante este período: Câmara Municipal de Sines, Administração do Concelho, Guarda Nacional Republicana, Posto Policial, Guarda Fiscal e Polícia de Segurança Pública. As excepções a este quadro são a infracção das posturas e editais referentes à obrigatoriedade de caiação das paredes e dos muros como é possível encontrar nos autos de transgressão de 1930[27].

De acordo com a documentação compulsada, data apenas de 1942 a aprovação, pela Câmara Municipal, de taxas a pagar pelas «Licenças para execução de qualquer obra»[28]. As licenças eram válidas entre 15

---

25 Arquivo Municipal [Sines]. (1960). Câmara Municipal de Sines. Registo de editais, livro 4, fl. 74v.

26 Por exemplo, Arquivo Municipal [Sines]. (1923). Câmara Municipal de Sines. Autos de transgressão passados pela Guarda Nacional Republicana, maço 8.

27 Arquivo Municipal [Sines]. (1930). Câmara Municipal de Sines, Autos de transgressão passados pela Guarda Nacional Republicana, maço 14.

28 Arquivo Municipal [Sines]. (1942). Câmara Municipal de Sines. Registo de editais, livro 2, fl. 34v.

dias e um máximo de 180, com a possibilidade de renovação. O edital prevê ainda o pagamento de taxas pelas licenças de ocupação da via pública. A partir do ano de 1947[29], começaram a ser cobradas, além da «tarifa geral para a execução de qualquer obra», as «tarifas de superfície nas licenças para obras de construção», de acordo com a área a construir; as «taxas de vistorias» e as licenças de habitabilidade e de ocupação de edifícios com uso não habitacional. Mantiveram-se as taxas para a ocupação de via pública.

Esta pode ser uma das razões para as sucessivas alterações ao Código de Posturas local. Apenas em 1924 o valor das cominações foi alterado pela Comissão Executiva, que deliberou a triplicação dos valores[30]. Houve novas redacções de vários artigos relativos à área do urbanismo ao longo do tempo e novas posturas *ad hoc* até à publicação do *Regulamento Geral das Edificações Urbanas*, em 1951:

Quadro n.º 1 – Alterações ao Código das Posturas de 1922

| Aprovação | Conteúdo | Artigo alterado |
|---|---|---|
| Sessão de 17 de Julho de 1928[31] | Obrigatória a construção de um muro de alvenaria no extremo de todos os prédios rústicos confinantes com a via pública. O muro devia ser construído com «o alinhamento, condições e dentro dos prazos que a Câmara lhe marcar». | Não se aplica |
| Edital de 10 de Setembro de 1931[32] | Actualiza as multas a pagar pelos donos de prédios de um ou mais andares em 30 escudos e 15 escudos para os prédios térreos. Adição de um parágrafo a obrigar os munícipes que quisessem alterar a cor branca do exterior dos seus prédios informar a Câmara de qual a cor a aplicar, sob pena de cinquenta escudos. | Código de Posturas de 1922, art.º 84 |

Fonte: Elaboração própria (2022)

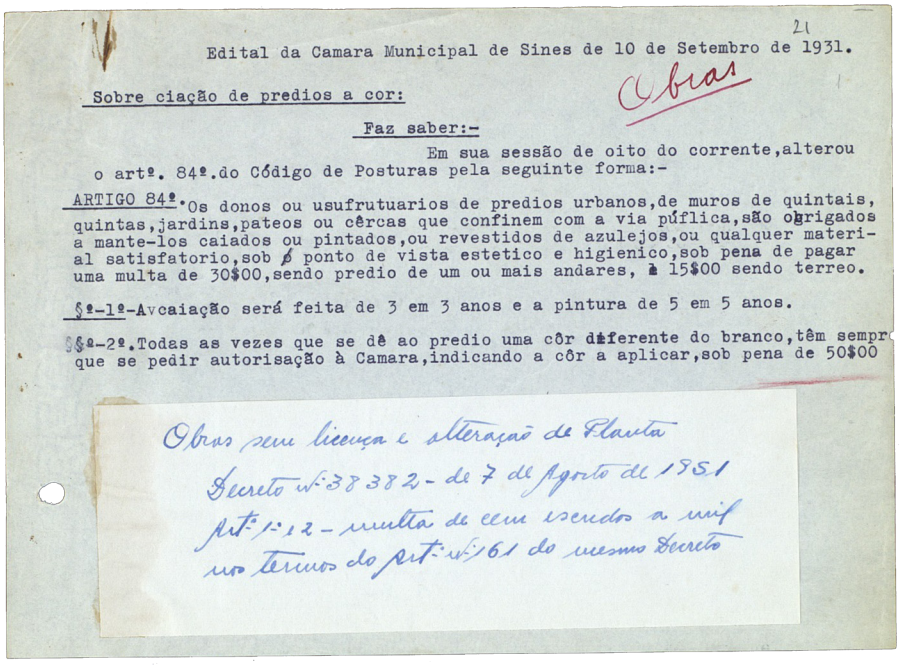
29 Arquivo Municipal [Sines]. (1946). Câmara Municipal de Sines. Registo de editais, livro 3, fl. 20v.

30 Arquivo Municipal [Sines]. (1924). Câmara Municipal de Sines. Actas da Câmara Municipal de Sines, livro 17, fl.17-18.

31 Arquivo Municipal [Sines]. (1928). Câmara Municipal de Sines, Regulamentos, Postura da Câmara Municipal de 20 de Julho de 1928, maço 21, documento 7.

32 Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara municipal de Sines. Edital da Câmara Municipal de Sines de 10 de Setembro de 1931, maço 9, documento 21.

## 2. A produção documental



21

Edital da Camara Municipal de Sines de 10 de Setembro de 1931.

Obras

Sobre ciação de predios a cor:

Faz saber:-

Em sua sessão de oito do corrente, alterou o artº. 84º. do Código de Posturas pela seguinte forma:-

ARTIGO 84º.-Os donos ou usufrutuarios de predios urbanos, de muros de quintais, quintas, jardins, pateos ou cêrcas que confinem com a via pública, são obrigados a mante-los caiados ou pintados, ou revestidos de azulejos, ou qualquer material satisfatorio, sob ó ponto de vista estetico e higienico, sob pena de pagar uma multa de 30$00, sendo predio de um ou mais andares, à 15$00 sendo terreo.

§º-1º-Avcaiação será feita de 3 em 3 anos e a pintura de 5 em 5 anos.

§§º-2º. Todas as vezes que se dê ao predio uma côr diferente do branco, têm sempr que se pedir autorisação à Camara, indicando a côr a aplicar, sob pena de 50$00

Obras sem licença e alteração de Planta
Decreto nº 38382 - de 7 de Agosto de 1951
Art. 1º, 12 - multa de cem escudos a mif
nos termos do Art. nº 61 do mesmo Decreto

Figura 2 – Arquivo Municipal [Sines] (1931). Câmara Municipal de Sines. Edital da Câmara Municipal de Sines de 10 de Setembro, maço 9, documento 21.

Os regulamentos que foram aprovados pela Câmara Municipal de Sines influíram directamente na produção documental. A postura aprovada pela Comissão Administrativa na reunião de 17 de Julho de 1928 tornou obrigatória a construção de um muro de alvenaria no extremo de todos os prédios rústicos confinantes com a via pública. O muro devia ser construído com «o alinhamento, condições e dentro dos prazos que a Câmara lhe marcar[33]». A postura foi aprovada na sessão de 17 de Julho de 1928 pela Comissão Administrativa, sob proposta do Administrador do Concelho: «Atendendo a que é de aspeto horripilante por antihigienico e inestético a existência de valados na vila confinantes com a via publica[34]».

33 Arquivo Municipal [Sines]. (1928). Câmara Municipal de Sines, Postura da Câmara Municipal de 20 de Julho, maço 21, documento 7.

34 Arquivo Municipal [Sines]. (1928). Câmara Municipal de Sines, Regulamentos, Proposta à sessão de 17 de Julho, maço 32, documento 2.

A partir de Agosto de 1928, os munícipes começaram a requerer a prorrogação do prazo, fixado para Outubro. Não se localizou a informação que estabelecia as condições da construção, mas pelos requerimentos deduz-se que o prazo terminaria em Outubro e que os muros deveriam ser caiados. Os munícipes argumentavam, e foram atendidos, que a falta de mão-de-obra impedia o cumprimento do edital: "não podendo cumprir o prazo por falta de pedreiros e caiadores[35]". A existência do edital explica o segundo ano com mais requerimentos entrados. Esta postura foi uma das que geraram contra-ordenações em 1930, aplicadas aos «donos das casas na Rua Marquês de Pombal e Estrada do Cercal[36]». Os arruamentos eram locais de saída de mercadorias e de passageiros, sendo consideradas como a primeira face da vila visível pelos habitantes.

O requerimento dava entrada e era registado, sendo-lhe atribuído um número de registo. O documento, nos primeiros anos da restauração do concelho, era discutido na Comissão Executiva, de acordo com a legislação em vigor. A decisão era registada no livro de actas, não era emitida nenhuma licença e a decisão não era averbada no requerimento[37]. No entanto, os vereadores podiam visitar o local antes da deliberação[38].

A partir da Ditadura Militar, a Comissão Administrativa começou a solicitar parecer ao Sub-Delegado de Saúde antes da deliberação para a autorização da obra[39]. As ideias higienistas e sanitárias desenvolveram-se no século XIX: a higiene pública com uma perspectiva social e holista, enquanto a higiene privada considerava a habitação, e os locais de trabalho (Pereira & Pita, 2011, p. 92), logo, com as condições da edificação privada e pública.

O parecer do Sub-Delegado de Saúde era determinante para a autorização da obra. Alguns dos requerimentos são acompanhados por plantas e memórias descritivas, cuja entrega não era obrigatória. Os requerentes utilizavam como argumento para a aprovação não a segurança ou as condições de salubridade dos edifícios, mas antes a harmonização e inclusão estéticas

35 Arquivo Municipal [Sines]. (1928). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º175, 20 de Agosto.

36 Arquivo Municipal [Sines]. (1930). Câmara Municipal de Sines, Autos de transgressão passados pela Câmara Municipal de Sines, IDD n.º 20, n.883.

37 Por exemplo, Arquivo Municipal [Sines]. (1915). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimentos 1, 2 e 3.

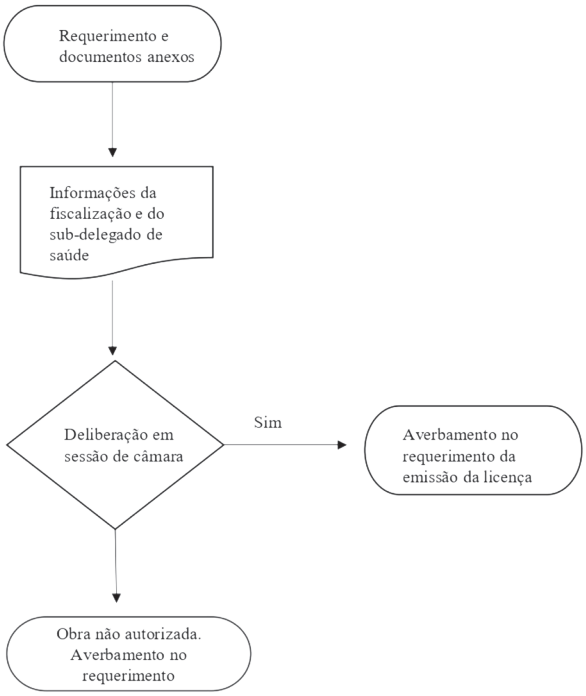
38 Arquivo Municipal [Sines]. (1924). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 90, 26 de Junho.

39 Arquivo Municipal [Sines]. (1927). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 107, 16 de Maio.

da construção no que já existia. Por isso o requerente, que pretendia fazer obras na sua casa na Rua Gago Coutinho, pede para fazer o alinhamento da frente da referida casa, conforme o *croquis* que juntou, «para enfeito de embelezamento e estética da rua João de Deus[40]». Ainda não era emitida uma licença, mas a deliberação começou a ser averbada no requerimento, a par do parecer do Sub-Delegado de Saúde.

O parecer deste último visava as «condições higiénicas»: respondendo os ofícios de dois de Novembro de mil novecentos e trinta e quatro, informo que o projecto de padaria que pretende construir no seu terreno, esta em condições higiénicas de lhe poder ser concedida a respectiva licença de construção[41]».

Fluxograma 1 – O procedimento de licenciamento segundo os documentos do IDD 25




Fonte: Elaboração própria (2023)

40 Arquivo Municipal [Sines]. (1927). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 111, 7 de Julho.

41 Arquivo Municipal [Sines]. (1933). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 312, 30 de Outubro.

A visita dos vereadores ao local era especialmente relevante no caso da autorização de direito de superfície para a construção de uma habitação precária no Sítio das Índias, mantendo-se assim um procedimento da Época Moderna. A câmara delimitava o local da construção e proibia o uso de materiais inflamáveis nas coberturas, como aconteceu em 1933: «Deferido depois da Câmara determinar o local, não podendo as barracas ser cobertas com palha ou colmo», como deliberado na sessão de 24 de Outubro de 1933[42].

Em 1950, na sessão de 5 de Junho, foi aprovada uma nova «postura sobre obras», «por se reconhecer que, por antiquado, o *Código de Posturas Municipais* deste concelho não regulamenta convenientemente o assunto[43]». Entrou em vigor no dia 1 de Agosto do mesmo ano, tornando obrigatória a aprovação prévia de projecto de construção, reconstrução ou modificações em imóveis dentro do perímetro urbano da vila.

Quadro n.º 2 – A «Postura sobre obras» e as suas alterações

| Data | Regra | Documentos a apresentar |
|---|---|---|
| Acta de 5 de Junho de 1950[44] | Artigo 1º. Obrigatória a aprovação prévia de projecto de construção, reconstrução ou modificações em imóveis dentro do perímetro urbano da vila. | Projecto em triplicado acompanhado de requerimento selado. Apenas um exemplar do projecto deveria ser selado. A licença deve ser apresentada pelo requerente no local da obra; o triplicado também |
| | Artigo 2º. Os proprietários de prédios em ruína ou perigo de desabamento devem repará-los no prazo definido pela Câmara | |
| | Artigo 3º. Obrigatoriedade de rebocar as paredes ou muros exteriores em mau estado de conservação. | |

42 Arquivo Municipal [Sines]. (1933). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 285, 19 de Outubro.

43 Arquivo Municipal [Sines]. (1950). Câmara Municipal de Sines. Actas da Câmara Municipal de Sines, livro nº 24 fl. 54v-55, 5 de Junho.

44 Idem.

| | | |
|---|---|---|
| | Artigo 4º. O entulho não pode ser «deitado de alto sem ser por meio de calhas completamente fechadas». Apenas pode ser depositado nos locais para isso destinados pela câmara. O dono da obra, no prazo de 15 dias após o fim da mesma, deve retirar os andaimes, reservar os entulhos e reparar o solo. | |
| | Artigo 5º. O dono da obra o empreiteiro é responsável pelo pagamento das multas. | |
| | Artigo 6º. Os proprietários são obrigados a manter legível o número da porta. Sempre que a autoridade competente proceder à numeração geral da rua os proprietários devem fazer numeração nova. | |
| | Artigo 7.º «Nenhuma casa construída de novo ou reconstruída poderá ser habitada sem licença da Camara.» | Licença de habitabilidade |
| Cópia da acta de 5 de Agosto de 1959[45], alteração do artigo 1º da postura sobre obras | Obrigatoriedade de licença prévia para obras previstas pelo RGEU dentro do perímetro urbano. De acordo com o primeiro parágrafo, as edificações novas, reconstrução, ampliação, reparação e alteração de edificações estão sujeitas a licença, cujo requerimento deve ser acompanhado de projecto respectivo. Após a aprovação, a licença e o triplicado do projecto são entregues ao requerente, que deve conservá-los no local para que pudessem ser consultados pelos fiscais municipais. | Requerimento: nome do proprietário do prédio ou terreno; situação do prédio/terreno; área de terreno a ocupar pela obra, jardins, logradouros e anexos; descrição sumária dos trabalhos a realizar; prazo de realização<br>Projecto: entregue em triplicado, deveria conter os seguintes elementos: (1) memória descritiva, (2) planta, alçados e cortes longitudinais, (3) planta topográfica do local, (4) cálculos de cimento armado sempre que aplicável. |

Fonte: Elaboração própria (2023)

45 Arquivo Municipal [Sines]. (1959). Câmara Municipal de Sines, Regulamentos, Edital da Câmara Municipal de Sines de 5 de Agosto, maço 9, documento 22.

Apesar de o requerimento e o projecto serem obrigatórios desde 1922 para as fachadas, os documentos conservados foram, na sua maioria, os requerimentos. Consideremos aqueles que solicitavam autorização para uma construção nova, pois, de acordo com o Código das Posturas de 1922, era obrigatória a apresentação de um requerimento e um projecto. Dado que os requerimentos conservados datam somente de 1915, será esta a data extrema inicial a considerar.

A atribuição da licença de utilização é exigida pelo artigo 7º da postura de 1950. No entanto, não há referência à informação que nela deve constar nem se deve ser dada a cópia ou o original ao requerente. Em 1959[46], uma alteração à postura tem precisamente o objectivo de clarificar os elementos a constar do projecto e do próprio requerimento. No articulado subentende-se que um exemplar ficaria na posse da Câmara Municipal, mas não é explícita a sua localização.

Para verificar o peso da área de urbanismo e, especialmente, das obras particulares na fiscalização municipal, fez-se uma amostragem dos autos de transgressão nos anos de 1922, 1928, 1931 e 1950, além da consulta dos autos de 1930 de forma não sistemática. O ano de 1922 foi seleccionado por ser aquele da publicação do primeiro Código de Posturas do concelho de Sines após a restauração do concelho; no ano de 1928, a acta de 17 de Julho obrigou à construção de um muro de alvenaria no extremo de todos os prédios rústicos confinantes com a via pública; em 1931, um edital duplicou as multas pagar pelos donos de prédios de um ou mais andares em 30 escudos e 15 escudos para os prédios térreos. Finalmente, o ano de 1950 viu ser publicada a primeira postura dedicada exclusivamente às obras particulares, precisamente um ano antes do *Regulamento Geral de Edificações Urbanas.* O objectivo é verificar quais as consequências da publicação de posturas relativas ao urbanismo no que respeita à fiscalização do seu cumprimento.

Nos quatros anos seleccionados, foram conservados 263 documentos, entre autos de notícia e autos de transgressão. De acordo com o capítulo primeiro do Código de Posturas de 1922, os «empregados da polícia municipal» encarregados de «vigiar o cumprimento das disposições deste código, levantando auto das transgressões» (artigo 1.º). O auto devia ser entregue na Secretaria da Câmara Municipal (artigo 4.º) e a importância deveria ser paga na Tesouraria (artigo 5.º), para evitar subornos aos «empregados da polícia municipal». Estes agentes poderiam ser as «autoridades administrativas», isto, um oficial da Administração do Concelho, e posteriormente o zelador da Câmara Municipal, mas também a Guarda Nacional Republicana (artigo 7.º), a Polícia de Segurança Pública (no ano de 1950) e a Guarda Fiscal em 1931. O código também reconhecia a competência de fiscalização ao

46 Arquivo Municipal [Sines]. (1950). Câmara Municipal de Sines. Actas da Câmara Municipal de Sines, livro nº 24 fl. 54v-55, 5 de Junho.

sub-delegado de saúde «na parte que lhe competir», apesar de nos anos em amostragem não se tenha conservado nenhum exemplar. A mesma competência poderia ainda ser exercida por «quaisquer entidades por lei», o que enquadra a actuação da Polícia de Segurança Pública, em Sines, desde a década de 40 do século XX[47].

O Código das Posturas, no seu artigo 6.º, mantém o princípio de os homens com autoridade, sejam pais, maridos, amos, tutores e donos e chefes de estabelecimentos os responsáveis pelas infracções, como superiores, «toda a vez que o inferior está ou vai em serviço do superior». Assim se explica que apenas as mulheres viúvas e solteiras pagassem as coimas pelas suas infracções. Uma permanência da tradição jurídica da Época Moderna (Patrício, 2021, p. 186).

Além dos autos de transgressões e das notas da contravenção entregues ao infractor, o código previa também, no seu artigo 10.º, um livro de registo dos autos onde constasse também a remessa dos autos para juízo, data do pagamento das multas e da entrega da metade que pertencia aos participantes das mesmas, um resquício da almotaçaria medieval e moderna[48]. A série autos de transgressão conservou-se praticamente intacta no Arquivo Municipal de Sines: 1915-1916; 1920-1928; 1935-1960; 1962-1977, num total de 42 maços[49]. Quanto aos livros de registo, apenas foram conservados, embora sem interrupções, entre 1932 e 1985, um total de três[50]. Apesar do Código de Posturas de 1922 postular a existência de um livro de registo, se foi produzido, não se conservou. Também não se conservou um livro com o mesmo teor no arquivo da Administração do Concelho.

Esta conservação pode explicar-se pelo facto de os autos de notícia (prazo de conservação administrativa de 10 anos, eliminação como destino final), os processos de contra-ordenação (prazo de conservação administrativa de 10 anos, eliminação como destino final), os livros de registo dos processos de contra-ordenação (prazo de conservação administrativa de 5 anos, conservação como destino final) e os verbetes de contra-ordenação (prazo de conservação administrativa de 10 anos, eliminação como destino final), apenas serem identificados

---

47 Os primeiros autos de transgressão passados por esta autoridade datam de 1941, assim como a correspondência recebida da mesma. Arquivo Municipal de Sines. (1941). Câmara Municipal de Sines, Gestão Documental, maço 155; Arquivo Municipal [Sines]. (1941-1944). Câmara Municipal de Sines, Jurídico-Contencioso, maço 19.

48 Por exemplo, o «Termo de postura que fizeram os ofisiais da Camara sobre o peixe», de 20 de Dezembro de 1681, atribui o valor da coima em partes iguais ao concelho e ao denunciante: «para o comselho a metade e a outra pera quem o acuzar». Nem todas as posturas utilizavam esta modalidade. Arquivo Municipal [Sines]. (1681). Câmara Municipal de Sines, Registo de leis e Ordens, livro 2, fl. 85-86.

49 Arquivo Municipal [Sines]. (1915-1977). Câmara Municipal de Sines, Autos de Transgressão, 42 maços.

50 Arquivo Municipal [Sines]. (1932-1985). Câmara Municipal de Sines, Registo de autos de transgressão, três livros.

como tal pela Portaria n.º 412/2001, de 17 de Abril, alterada pela Portaria n.º 1253/2009 de 14 de Outubro. Destas séries, apenas os livros de registo têm a conservação como destino final. A Portaria n.º 503/86, de 9 de Setembro, referia-se, tal como a Relação Anexa à Circular L.º 39-A, P.º Z-1/12, N.º A-18/67, da 2.ª Repartição da Direcção-Geral de Administração Política e Civil, de 16 de Março, o fazia, a processos de transgressão fiscal e a livros de registo desses processos. Os livros de registo dos processos tinham uma conservação administrativa de 30 anos e como destino final a eliminação, por amostragem; já os processos deviam ser conservados durante 10 anos e depois igualmente eliminados, por amostragem.

Assim, embora a avaliação se tenha processado primeiro de acordo com a Relação Anexa à Circular acima referida, e depois com de acordo com portarias de gestão documental no Arquivo Municipal de Sines desde 1981[51], o facto de as unidades de informação não serem identificadas directamente nos documentos reguladores entre 1986 e 2001 impediu a sua eliminação. Dado que não é possível utilizar portarias de gestão documental posteriores ao contexto de produção de documentos, pois não reflectem o mesmo contexto orgânico-funcional, tanto os autos como os livros de registo foram conservados.

Os livros de registo contêm informação sintetizada, nomeadamente o número de ordem, a data da entrada, a data do auto, a identificação do transgressor (nome, estado, profissão e morada), o nome e categoria do autuante, a disposição transgredida, a multa e o andamento, mas apenas os autos incluem a descrição da transgressão. A sua riqueza informacional aumenta com os pormenores do registo de alcunhas dos transgressores e com o léxico e a linguagem dos agentes policiais, que permitem observar a oralidade coeva registada para a posteridade.

Quadro 3 – Autos de transgressão

| Ano | N° de autos de transgressão |
|---|---|
| 1922 | 67 |
| 1928 | 30 |
| 1931 | 117 |
| 1950 | 49 |
| Total | 263 |

Fonte: Elaboração própria (2023)

51 Conservaram-se originais e cópias de informações elaboradas pelo Arquivo Municipal a dar conta da «inutilização» de documentos em 1981, 1982, 1983 e 1985. O primeiro auto de inutilização produzido de acordo com a Portaria n.º 503/86, de 9 de Setembro, data de 8 de Março de 1989. Arquivo Municipal [Sines]. (1981-1989). Câmara Municipal de Sines, Processos de Avaliação Documental, n.º 1.

O número de autos por cada ano da amostragem é heterogéneo e não segue uma progressão cronológica. Assim, é no ano de 1931 que se produziram, e conservaram mais autos, enquanto o ano de 1950 apenas contribuiu com 49 documentos. Não existe correlação entre o número de autos e a publicação das posturas relativas ao urbanismo, nem com o número de autoridades que autuavam os transgressores. No caso das «Edificações, reedificações e estética», em 263 autos, apenas 5 se referem quer ao código das Posturas de 1922 quer, especialmente, à postura de 1950 (2% do total). Apenas duas das transgressões se referem a obras particulares:

Quadro 4 – Transgressões às posturas de obras particulares

| Ano | Transgressão | Norma transgredida |
|---|---|---|
| 1931, Novembro, 16 (3 autos a três munícipes) | «me ter sido participado, que o sr. (…) ter andado na noite de dez para onze do corrente mês a caiar as portas de diferentes casas infringindo assim o Artigo 86º do Código de Posturas deste concelho de Sines» | Artigo 86 do Código das Posturas |
| 1950, Agosto, 3 | «esta a construir, uma porta fazendo uma porta anterior e tapando uma porta fazendo uma janela da dita, na sua propredade urbana sita na Rua Marquês de Pombal». Construção no quintal | Artigo 1.º e 8.º do edital de 1950/07/21. |
| 1950, Outubro, 30 | «estava a construir uma casa de alvenaria de cal e tijolos, no quintal da sua residencia, sem estar munido do progecto e licença». O quintal estava já na Rua da Alegria | |

Fonte: Elaboração própria (2023)

As duas transgressões de 1950 respeitam a uma construção a decorrer sem que o dono da obra tivesse a licença e o projecto à vista e, a segunda, em relação a uma porta que o munícipe desejava transformar em janela, lesando o interesse dos vizinhos. Os autos de transgressão são uma consequência da aplicação da nova postura municipal aprovada pela Câmara Municipal em 5 de Junho de 1950.

No ano de 1931, mais precisamente em 16 de Novembro, três munícipes foram autuados por «caiarem as portas de diferentes casas». De acordo com o artigo 86 do Código das Posturas:

> Artigo 86.º – Todo aquele que riscar as paredes, portas ou janelas, fizer escritos ou desenhos, obscenos ou não, ou de qualquer forma sujar as mesmas paredes, será com a multa [Fl.14] de 2$50 e pagará a despesa precisa para limpesa do que sujou e outros prejuízos se houver. (Patrício, 2023, p. 269)
>
> Uma postura do mesmo teor estava em vigor em 1849 e rezava:
>
> 13.º Impondo a pena de 1$000 reis e reparação do damno a quem caiar as portas em noite de São Martinho, ou riscar as paredes, ou lançar cacos, ou imundícies ás portas ou nas escadas de qualquer, ou praticar qualquer desatino que ofenda a moral, ou perturbe o socego publico. (Silva, 1869, p. 140)

A existência desta postura no Código de 1922 e das transgressões autuadas em 1931 parecem indicar uma sobrevivência de uma prática grupal em celebração do São Martinho, que veio a desaparecer nas fontes escritas posteriores e da memória oral local. De acordo com os registos de 1931, foram autuados pelo zelador do concelho três homens solteiros, cada um com a sua profissão manual: dois corticeiros e um carpinteiro. Coloca-se a hipótese de esta ser uma uma reminiscência do Entrudo medieval, um ciclo festivo longo que se iniciava no dia 1 de Novembro, até aos dias que antecedem a Quaresma, como observou Pedro Gomes Barbosa (2016, p. 20-22). O que é certo é que os seus protagonistas, em Sines, eram jovens solteiros, com pouca consideração social, cujo comportamento foi prontamente sancionado.

A área mais representada é a da propriedade rural (33%), nomeadamente as infracções relativas à pastagem sem autorização em propriedades alheias e propriedade municipal, ou o abandono de animais mortos na via pública, sem enterro apropriado. A segunda área mais representativa refere-se à segurança individual e a comodidades públicas (21%): circulação de carros e de bicicletas, circulação na via pública, estacionamento ou registo de canídeos. Os restantes autos de transgressão, com excepção de quatro infracções que não estavam previstas no Código de Posturas e foram reguladas em regulamentos avulsos (caça[52], cobrança do imposto *ad valorem*[53],

[52] Por exemplo, Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara Municipal de Sines, Autos de Transgressão, maço 15, fl.103.

[53] Imposto permitido pela Lei n.º 698, de 6 de Junho de 1917, a qual autorizou a Câmara Municipal do Sines «a lançar o imposto de 1 por cento sôbre o valor das mercadorias a exportar pelo pôrto de Sines, quando produzidas ou manufacturadas naquele concelho». Em 1920, a Câmara Municipal de Sines solicitou que a autorização fosse alargada a todas as mercadorias exportadas. Arquivo Municipal de Sines (1920). Câmara Municipal de Sines. Actas da Câmara

descanso semanal[54]), ou que, pelo contrário, eram da competência do Governador Civil, nomeadamente o licenciamento de bailes[55].

Daqui decorre que as edificações urbanas não eram objecto de fiscalização sistemática. A informalidade nos procedimentos verifica-se também nos próprios autos de transgressão. Não é de estranhar que as licenças não se conservassem nos processos de obra. Porventura, as licenças de utilização, tal como estava previsto no caso das licenças de construção, seriam dadas ao proprietário. No requerimento para a emissão de licença registava-se a data da autorização em sessão da câmara e a nota do pagamento da taxa. Estas informações eram registadas a tinta vermelha. Dado que as licenças estavam numeradas, deve ter existido um livro de registo.

No entanto, apenas se conservou um livro com esta intenção, entre 1914 e 1929[56]. Os registos não continham apenas licenças concernentes às edificações urbanas (licença de habitabilidade, licença de edificação e obras particulares), mas também ocupação de via pública, apascentação de gado nos baldios municipais, licença comercial, licenças para vendedores ambulantes. Cada registo, independentemente do objectivo do documento, continha um número de ordem, data, nome dos requerentes, morada, prazo da licença, objecto da licença, observações. Não se conservaram outros livros com este propósito no Arquivo Municipal.

Entre 1922 e 1950 surgiram outras tipologias, quer fossem ou não exigidas pelas posturas, como a planta, o projecto, a memória descritiva, a planta de localização, pareceres de arquitectos e do sub-delegado de saúde. Muitas vezes existe somente um *croquis* em papel vegetal, mas há também exemplos de projectos mais complexos, como o referente ao projecto do bairro dos operários da Júdice Fialho, entregue para licenciamento municipal em 1929[57].

---

Municipal de Sines, livro 16, fl. 102v-104. Após autorização superior, o imposto foi então alargado, de acordo com o edital de 16 de Fevereiro de 1921. Por exemplo, Arquivo Municipal [Sines]. (1928). Câmara Municipal de Sines, Autos de Transgressão, maço 12, fl.58.

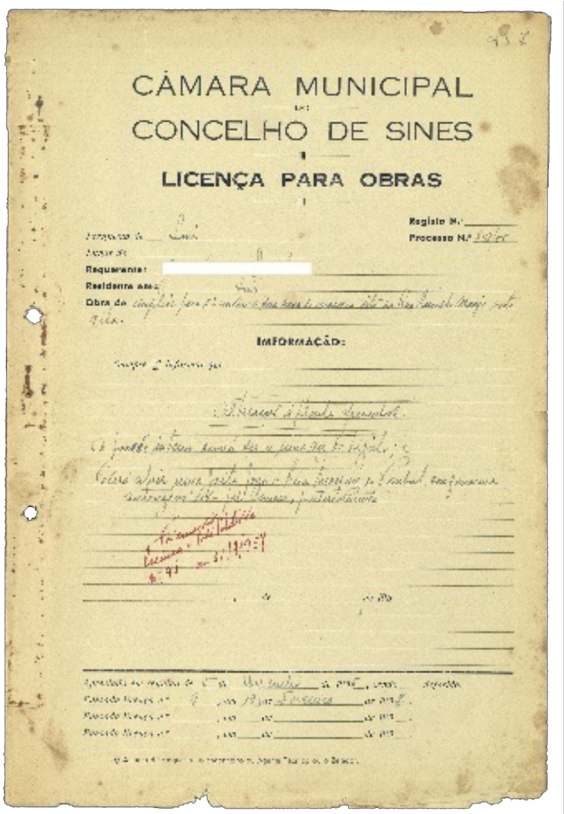
54 O regulamento de Descanso Semanal foi aprovado na reunião de 7 de Julho de 1931. Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara Municipal de Sines, Actas da Câmara Municipal de Sines, livro 19, fl. 28-30. O auto de transgressão, único identificado nesta amostragem, encontra-se em Arquivo Municipal [Sines]. (1931). Câmara Municipal de Sines, Autos de Transgressão, maço 15, fl.88.

55 Arquivo Municipal [Sines]. (1950). Câmara Municipal de Sines, Autos de Transgressão, maço 23, processo 3.

56 Arquivo Municipal [Sines]. (1914-1929). Câmara Municipal de Sines. Licenciamento Relativo a Actividades Económicas e de Lazer, livro 1.

57 Arquivo Municipal [Sines]. (1929). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 205.

É possível que muitos dos elementos, como aliás se previa na postura, nomeadamente a licença de obra e o projecto, fossem devolvidos ao requerente, que deveria conservá-los junto da obra. No que respeita às licenças de habitabilidade, a Câmara Municipal não conservou nenhum exemplar no processo de obra até à década de 70 do século XX. Na folha de rosto do requerimento que deu origem à emissão da licença da habitualidade, um averbamento a esferográfica encarnada informava sobre a acta da câmara que aprovava a emissão, o número da licença, a data e a guia de receita paga. Entre os anos 70 e 90 do século XX conservaram-se os triplicados das licenças emitidas[58].


CÂMARA MUNICIPAL
DO
CONCELHO DE SINES

LICENÇA PARA OBRAS

Registo N.º
Processo N.º
Requerente:
Residente em:
Obra de
INFORMAÇÃO:

Figura 3 – Folha de rosto do requerimento n.º 848, de 1955, incluído no processo 294/57. A atribuição da licença está assim averbada: «Foi concedida a licença de habitabilidade n.º 51 em 31/7/957». Arquivo Municipal [Sines]. (1957). Câmara Municipal de Sines, Processo de Obras Particulares 294/57.

58 Conservaram-se as seguintes cadernetas de licenças de habitabilidade: 1975/1988 (caixa 35); 1989/1995 (caixa 36); 1994/1997 (caixa 37). Arquivo Municipal [Sines]. (1975-1997). Câmara Municipal de Sines, cadernetas de licenças de habitabilidade, três caixas.

Deste modo, a documentação conservada no Arquivo Municipal de Sines, nomeadamente os requerimentos da colecção acumulada entre 1914 e 1984, não é, no que respeita aos edifícios do actual Centro Histórico, o ponto de partida da história de um edifício, como o são os processos de obras particulares em Lisboa, por exemplo. Dado que não se exigiu uma licença de construção até 1922, quando o Código das Posturas, no seu artigo 81º, assim o indicou, a maior parte dos mesmos refere-se a alterações e a ampliações. Apesar da sua obrigatoriedade, a licença era apenas exigida para a frontaria, e não se requeria licença de utilização. Apenas as construções novas dispõem de evidências registadas, que permitem a reconstituição da sua história. Os edifícios do actual centro histórico raramente têm informação anterior a 1914, ano da restauração do concelho. Por outro lado, em relação à freguesia de Porto Côvo, à data integrada na de Sines, o primeiro requerimento da colecção data de 1957[59], quando se procurou autorização para a instalação de uma moagem de ramas, o que provavelmente se relaciona com o desenvolvimento turístico da localidade (Patrício, 2013).

Como se depreende do número de autos de transgressão, e do número de entidades envolvidas, a Câmara Municipal dispunha de recursos humanos para a fiscalização do cumprimento das posturas. No entanto, não dispunha de recursos humanos com conhecimentos de urbanismo e de licenciamento de obras particulares. Veja-se, por exemplo, como a elaboração do primeiro plano de urbanização exigiu um concurso externo e a contratação de engenheiros e arquitectos de Lisboa para essa tarefa. Eram esses «urbanistas» os consultados pelo Município, após a postura de 1950 e do RGEU, para darem parecer aos requerimentos para o licenciamento de construções novas ou de modificações nas existentes[60].

## Conclusão

A área de gestão urbanística neste período manteve-se muito informal, dependente de um conjunto exíguo de recursos da edilidade, especialmente devotada à estética do edificado, ainda com reminiscências da Época

59 Arquivo Municipal [Sines]. (1957). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 755.

60 Foi o que aconteceu quando a empresa Angocongo quis fazer uma urbanização em Porto Côvo, em 1965, e o despacho foi «A parecer do urbanista», à data o arquitecto João Fernando Martinez dos Santos. Arquivo Municipal [Sines]. (1965). Câmara Municipal de Sines, Instrumento de Descrição Documental n.º 25, requerimento n.º 978.

Moderna. Durante o Liberalismo, a anexação do concelho ao de Santiago do Cacém torna o estudo mais complexo, e exige o cruzamento de vários fundos arquivísticos. Após a restauração do concelho em 1914, e até 1951, o licenciamento de obras particulares começou a ser mais regulado e a serem exigidos projectos e licenças de obras e de utilização, embora o enfoque estivesse na estética do edificado e na harmonia do conjunto.

A inexistência de processos de obras particulares neste período, substituídos por requerimentos com os seus anexos, organizados por ano, é o testemunho da pouca complexidade desta área da actuação municipal. Apesar de se prever a emissão de licença de habitabilidade na postura de 1950, o documento efectivamente exigido era a licença de construção. No que respeita aos documentos gráficos, apesar de já se prever a entrega do alçado nas posturas de 1922 (artigo 81º), a consulta dos documentos produzidos permite concluir que o documento ou não foi sempre entregue, ou não se conservou no Arquivo Municipal.

Esta informalidade comprova-se pela quase inexistência de fiscalização do cumprimento das posturas que regulavam a edificação urbana. A fiscalização incidia antes sobre a «Propriedade Rural» e a «Segurança individual e comodidades públicas», na designação do Código das Posturas de 1922, que juntas, de acordo com a amostragem realizada a partir dos autos de 1922, 1928, 1931 e 1950, incidiam em 54% do total das infracções. Já as «Edificações, reedificações e estética» correspondiam somente a cinco infrações (2%), sendo que apenas duas delas diziam directamente respeito a obras particulares.

Verificou-se, portanto, dada esta informalidade da gestão urbanística, que, no período considerado, ainda não existem processos de obras particulares no Arquivo Municipal de Sines, antes colecções de requerimentos com documentos gráficos e textuais anexos, organizados cronologicamente. São, de facto, documentos de arquitectura, mas não processos de obras particulares, pois não foram organizados como tal pelo seu produtor, a Câmara Municipal de Sines. A unidade de informação processo de obra particular, enquanto conjunto documental constituído por várias agregações, relacionado com um edifício, que documenta a vida de um imóvel desde a sua construção até à sua demolição, apenas começou a aplicar-se plenamente, em Sines, a partir de 1971.

Esta circunstância condiciona a gestão urbanística actual, dado que não existem elementos probatórios e informativos para uma parte importante do edificado no território do município, especialmente aquele erigido até 1951. A informalidade registada na Época Moderna tardou a inverter-se no século XX, e por acção externa do Gabinete da Área de Sines, o que traz

consequências à integridade dos processos sobreviventes e põe em causa, várias vezes, a prova de actos e factos em relação a obras particulares por parte dos munícipes.

Esta informalidade resulta não da inexistência de recursos humanos para a fiscalização, mas antes da dificuldade em fiscalizar uma área técnica que exigia conhecimentos específicos, que apenas após os anos 70 do século XX, em virtude do desenvolvimento urbano causado pelo Complexo Industrial, a Câmara Municipal de Sines obteve, através da contratação de recursos humanos. A documentação produzida até 1951, por conseguinte, não se traduziu em processos de obras particulares, mas antes em colecções anuais de requerimentos e documentos anexos que incluíam os pedidos de reconstrução, alteração e construções novas, o que distingue o caso de Sines no que concerne à unidade de informação processos de obras particulares.

## Referências


Almeida, A. (Org.) (2003). Estética. In A. Almeida, (Ed.), *Dicionário escolar de filosofia*. (1.ª ed.). Plátano Editora.

Barbosa, P. G. (2016). Carnaval e outras festas na Idade Média. Algumas notas. In C. G. da Silva (Ed.), *XVIII Encontro Turres Vetras: Carnaval: história e identidade*. (pp. 19–27). Câmara Municipal de Torres Vedras e Colibri.

Batista, P. (2009). A gestão da série macroprocessos de obras particlares do Município de Lisboa. *Páginas a&b*, *4*(1), 35–63.

Batista, P. (2011). La serie documental «Expedientes de obras particulares» en el município de Lisboa. Análises de su sistema de Gestión. *Anales de Documentación*, *14*(1), 1–23. https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/21973.

Batista, P. (2021, Setembro 25-27). A organização e a descrição dos processos de obra particulares no Município de Lisboa. [Comunicação]. In *Proceedings of The International Congresso n Architectural Archives "Professional Experiences in a Cultural Diversity"*, Braga, (pp. 77–85). http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/70577.

Bellotto, H. L. (2004). *Arquivos permanentes: tratamento documental*. 2.ª ed. Revista e ampliada. FGV Editora.

Brito, V. (2001). Os processos de obra no município de Lisboa: origem documental, estrutura tipológica e classificação patrimonial. *Cadernos do Arquivo Municipal de Lisboa*, *5*, 265–285.

Calmeiro, M. R. (2013). A paisagem urbana oitocentista: embelezamento e política urbana na renovação da imagem de Coimbra. *CEM. Cultura, Espaço & Memória, Revista do CITCEM – Centro de Investigação Transdisciplinar «Cultura, Espaço & Memória». «Paisagem»*, *4*, 71–90. https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12826.pdf

Chaves, M. J., & Lourenço, A. (2016). *Ficha Técnica 1- Elaboração de relatórios de documentação acumulada*. https://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2017/08/FT1_RADA.pdf

*Código Aministrativo approvado por Carta de Lei de 6 de Maio de 1878 precedido do decreto de 13 de Outubro de 1910 e com o parecer da Commissão da Administração Pública* [1911]. Magalhães & Moniz, Limitada. https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/2193.pdf

Conde, M. C. A. (2015). *Preservação e conservação de desenhos técnicos: Subcolecção do Bairro do Caramão da Ajuda (1947-1983) (Arquivo da Divisão de Projectos de Equipamento da Câmara Municipal de Lisboa*). [Dissertação de Mestrado, Universidade NOVA de Lisboa]. Repositório da Universidade NOVA de Lisboa. https://run.unl.pt/handle/10362/15646

Cook, T. (1996). Building an Archives: Appraisal Theory for Architectural Records. *The American Archivist, 59*(2), 136–143. https://meridian.allenpress.com/american-archivist/article/59/2/136/23819/Building-an-Archives-Appraisal-Theory-for

Corujo, L. (2023). *Avaliação da informação de arquivo eletrónica*. Edições Colibri.

Direcção Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas (2007). Orientações para a descrição arquivística. (2ª versão). Lisboa, DGARQ. http://antt.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/17/2008/09/oda1_2_3.pdf

European Comission (2011). *MoReq2010 specification: Modular requirements for records system*. *Core services & plug-in modules*. DLM Forum. https://www.moreq.info/files/moreq2010_vol1_v1_1_en.pdf

Ferreira, M. C. B. F. (2021). *Manual de tratamento de documentos de arquitetura*. Arquivo Público e Histórico do Município de Rio Claro.

Ferreira, M. C. B. F. (2023). A necessária dimensão popular e cultural dos arquivos. *Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra*, (Extra 1), 53–85. https://doi.org/10.14195/2182-7974_extra2023_1_3

Figueiredo, A. P. (2021, Setembro 25-27). Arquivo de património arquitetónico da DGPC. Partilha de conhecimento [Comunicação]. *Proceedings of the International Congress on Architectural Archives: 'Professional Experiences in a Cultural Diversity'/International Congress on Architectural Archive: Section on Architectural Records of the International Council on Archives, Braga,* (pp. 129–132). http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/70577

Franco, L. C. G. (2004). Archivos de arquitetura. *Anales del Instituto de Investigaciones Estéticas*. *85*, 155–159. http://dx.doi.org/10.22201/iie.18703062e.2004.85.2417

Guarda, I. (2022). Documentos de arquitetura em instituições portuguesas: problemas e desafios. *Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra*, *31*(2), 95–113. https://doi.org/10.14195/2182-7974_35_2_3

Heredia Herrera, A. (2007). En torno al tipo documental. *Arquivo & administração*, *6*(2), 25–50. http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/51509

Hildesheimer, F. (1986). *Le Traitement des archives des architectes. Étude de cas: la France. PGI.86/WS/13*. Unesco. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000070375_fre

International Council on Archives. Section on Architectural Records (2000). *A guide to the archival care of architectural records, 19th–20th centuries*. ICA. https://www.ica.org/en/guide-archival-care-architectural-records-19th-20th-centuries.

Langhans, F.-P. (1938). *As Posturas: estudos de direito municipal*. Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

Lathrop, A. K (1980). The Provenance and Preservation of Architectural Records. *The American Archivist*, *43*(3), 325–335. https://meridian.allenpress.com/american-archivist/article/43/3/325/23054/The-Provenance-and-Preservation-of-Architectural.

Lira, J., Delecave, J., Próspero, V., & Fiammenghi, J. B. (2021). Acervos de arquitetura como espaço histórico de formação. *Anais do Museu Paulista*, *29*, 1–31. https://www.scielo.br/j/anaismp/a/48YSJ6D7zwhtXnqFqfh8wSy/?format=pdf&lang=pt

Lourenço, A., & Penteado, P. (Coord.). (2016). *Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): documento metodológico.* Direcção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. https://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2016/03/ASIA_Doc-metodologico2016-03-10.pdf

Lourenço, A., Melo, D., Neves, H., Ribeiro, M., Antónia, N., & Penteado, P. (2019). *Orientações para a aplicação da tabela de seleção derivada da lista consolidada*. Direção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. https://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf

Marques, A. H. de O. (1991). O Estado e as leis. In A. H. de O. Marques, (Ed.), *Nova história de Portugal. Portugal da Monarquia para a República, Vol. XI*. (pp. 279–340). Editorial Presença.

Marques, M. A. F. (2017). *Sines na Idade M*édia: da fundação do concelho ao foral manuelino. Câmara Municipal de Sines.

Parrela, I. D. (2013). Educação patrimonial nos arquivos brasileiros: algumas experiências e perspectivas de uso da metodologia. *Ciência da Informação*, *42*(0), 107–116. https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1398/1576

Patrício, S. (2013). *O Património da educação*. Câmara Municipal de Sines. http://www.sines.pt/uploads/document/file/1497/O_Patrim_nio_da_Educa__o.pdf

Patrício, S. (2021). *Sistemas de Informação Locais: Sines 1655-1855*. Edições Colibri.

Patrício, S. (2022). Gestão urbanística e obras particulares na Época Moderna: o caso de Sines. *Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra, 35*(1), 59–79. https://doi.org/10.14195/2182-7974_35_1_2.

Patrício, S. (2023). Posturas Municipais em Portugal e o exemplo do código das posturas de Sines na Primeira República: um contributo. *Mátria XXI: Revista do Centro de Investigação Professor Doutor Joaquim Veríssimo Serrão 12*, 229–274.

Patrício, S., & Pereira, P. (2017). *Sines, a terra e o mar*. Câmara Municipal de Sines.

Pereira, A. L., & Pita, J. R. (2011). A higiene: da higiene das habitações ao asseio pessoal. In I. Vaquinhas, (Ed.). *História da Vida Privada em Portugal: a Época Contemporânea*. (pp. 92–116) Círculo de Leitores e Temas e Debates.

Pinto, S. M. G (2016). *Veer e midir*. O licenciamento de obras particulares em Lisboa no período moderno. *Cuardernos de Historia del Derecho*, *23*, 259–283.

Pinto, S. M. G (2016.a). A regulação jurídica das fachadas em Portugal. *Revista de Estudios Historico-Juridicos*, *38*, 149–177.

Ribeiro, F., & Fernandes, M. E. M. (2001). *Universidade do Porto. Estudo Orgânico-Funcional: modelo de análise para fundamentar o conhecimento do Sistema de Informação Arquivo*. Porto: Reitoria da Universidade do Porto.

Rodrigues, A. C., & Viana, C. M. (2023). Documento de arquitetura: gênese e tratamento na perspectiva da tipologia documental. *Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra,* (Extra 1), 107–138. https://doi.org/10.14195/2182-7974_extra2023_1_5

Rousseau, J.-Y., & Couture, C. (1998). *Os Fundamentos da Disciplina Arquivística*. Tradução de Magda Bigotte Chorão e revisão científica de Pedro Penteado. Publicações Dom Quixote.

Silva, A. M. e. (1869). *Annaes do Municipio de Sant'Iago de Cacem*. (2.ª ed.). Imprensa Nacional.

Silva, A. M. da, Ribeiro, F., Ramos, J., & Real, M. L. (1998). *Arquivística: teoria e prática de uma ciência da informação.* Edições Afrontamento.

Silva, A. M. da, & Ribeiro, F. (2000). "A avaliação em arquivística: reformulação teórico--prática de uma operação metodológica". *Páginas A&B: arquivos e bibliotecas*, *(5),* 57–113.

Silva, C. G. da. (2019). Perspetivas de investigação em Ciência da Informação. In C. G. da Silva, *Investigação em Ciência da Informação*. Edições Colibri.

Silva, R. H. (1997). *Lisboa Romântica. Urbanismo e Arquitectura, 1777-1874*. [Tese de Doutoramento, Universidade Nova de Lisboa]. Repositório da Universidade NOVA de Lisboa. http://hdl.handle.net/10362/11507

Society OF American Archivists (2005-2023). Architectural record. In *Dictionnary of archives terminology*. Society of American Archivists. https://dictionary.archivists.org/entry/architectural-record.html

Vieira, J. (2010). *Documentos e arquivos de arquitectura: princípios, estratégias, metodologias e instrumentos de gestão*. Fundação Marques da Silva.